Options en matière de politiques de logement urbain pour les femmes vivant dans la pauvreté : un projet de recherche-action dans trois villes canadiennes

Marge Reitsma-Street

Josie Schofield

Brishkai Lund

et

Colleen Kasting

La recherche et la production de cette étude ont été financées par le Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada. Ce document exprime les points de vue des auteures et ne reflète pas nécessairement la politique officielle de Condition féminine Canada ou du gouvernement du Canada.

Février 2001

Condition féminine Canada se fait un devoir de veiller à ce que toutes les recherches menées grâce au Fonds de recherche en matière de politiques adhèrent à des principes méthodologiques, déontologiques et professionnels de haut niveau.

Chaque rapport de recherche est examiné par des spécialistes du domaine visé à qui on demande, sous le couvert de l'anonymat, de formuler des commentaires sur les aspects suivants :

- l'exactitude, l'exhaustivité et l'actualité de l'information présentée;
- la mesure dans laquelle la méthodologie et les données recueillies appuient l'analyse et les recommandations;
- l'originalité du document par rapport au corpus existant sur le sujet et son utilité pour les organisations oeuvrant pour la promotion de l'égalité, les groupes de défense des droits, les décisionnaires, les chercheuses ou chercheurs et d'autres publics cibles.

Condition féminine Canada remercie toutes les personnes qui participent à ce processus de révision par les pairs.

Données de catalogage avant publication (Canada)

Reitsma-Street, Marge

Options en matière de politiques de logement urbaine pour les femmes vivant dans la pauvreté [fichier d'ordinateur] : un projet de recherche-action dans trois villes canadiennes

Publié aussi en anglais sous le titre : *Housing Policy Options for Women Living in Urban Poverty: An Action Research Project in Three Canadian Cities.*
Comprend des références bibliographiques.
Publié aussi en version imprimée.
Mode d'accès : Site WWW de Condition féminine Canada.

ISBN 0-662-61341-7 [version imprimée]
N° de cat. SW21-59/2000 [version imprimée]

1. Femmes pauvres — Logement — Canada.
2. Pauvres en milieu urbain — Logement — Canada.
3. Politique urbain — Canada.
4. Femmes — Logement — Canada.

I. Schofield, Josie.
II. Canada. Condition féminine Canada.
III. Titre.

HD7287.96.C3.H68 2001 363.5'91 C2001-980047-9

Gestion du projet : Nora Hammell, Condition féminine Canada
Coordination de l'édition : Mary Trafford, Condition féminine Canada
Révision et mise en page : PMF Services de rédaction inc. / PMF Editorial Services Inc.
Coordination de la traduction : Monique Lefebvre, Condition féminine Canada
Traduction : Ginette Lévesque-Houle
Contrôle de la qualité de la traduction : Christiane Ryan

Pour d'autres renseignements, veuillez communiquer avec la :
Direction de la recherche
Condition féminine Canada
123, rue Slater, 10e étage
Ottawa (Ontario) K1P 1H9
Téléphone : (613) 995-7835
Télécopieur : (613) 957-3359
ATME : (613) 996-1322
Courriel : research@swc-cfc.gc.ca

RÉSUMÉ

Le présent rapport de recherche documente les préoccupations en matière de logement des femmes à faible revenu de Victoria, Regina et Saint John, et propose des options en matière de politiques de logement que les responsables de l'élaboration des politiques urbaines pourraient prendre en considération pour répondre à ces préoccupations. Le rapport résume les résultats des trois méthodes d'analyse comparative entre les sexes utilisées dans ce projet de recherche-action axé sur les politiques et financé par Condition féminine Canada. Il s'agit d'une évaluation qualitative communautaire des besoins en matière de logement et des lacunes des politiques à cet égard, dans la région métropolitaine de Victoria, d'une analyse de certains documents de politique régionaux et municipaux dans la région de la capitale, du sud de l'île de Vancouver, et d'une analyse statistique de données du recensement de 1996 non publiées sur les femmes, la pauvreté et le logement dans les trois villes. Chaque méthode a été conçue de façon à contribuer au processus d'élaboration d'options créatives et réalisables en matière de politiques de logement urbain à l'intention des femmes qui vivent dans la pauvreté dans les villes canadiennes de taille moyenne.

101-03135/

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX ET DES GRAPHIQUES iii

PRÉFACE iv

REMERCIEMENTS v

SOMMAIRE vi

1. INTRODUCTION : LES FEMMES, LA PAUVRETÉ ET LE LOGEMENT
   Marge Reitsma-Street 1
   Les femmes et la pauvreté 2
   Le logement, la pauvreté et les femmes 5
   Les politiques canadiennes en matière de logement 7
   Politiques récentes en matière de logement et croissance des villes 10

2. APERÇU ET MÉTHODOLOGIE DU PROJET
   Marge Reitsma-Street, Brishkai Lund et Josie Schofield 14
   Recherche-action locale axée sur les politiques 15
   Conception axée sur les trois villes 20
   Limites du projet 22

3. LES BESOINS EN MATIÈRE DE LOGEMENT ET LES LACUNES DES POLITIQUES À VICTORIA
   Brishkai Lund 24
   Points de vue reflétés 24
   Processus de sélection et antécédents des participantes et des participants 26
   Définitions du logement 29
   Étude des thèmes 31
   Possibilités d'amélioration des conditions de logement : visions de changement 53

4. ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES DE DOCUMENTS DE POLITIQUE MUNICIPAUX ET RÉGIONAUX
   Josie Schofield 56
   Introduction 56
   Portée de l'analyse comparative entre les sexes 57
   Profils des municipalités 57
   Analyse de documents de politique municipaux 60
   Profil de la planification régionale 65
   Analyse de documents de politique régionaux 67
   Conclusion 70

5. TAUX DE PAUVRETÉ, DISPONIBILITÉ DES LOGEMENTS ET PRÉOCCUPATIONS EN MATIÈRE DE LOGEMENT DANS TROIS VILLES
Marge Reitsma-Street, Gloria Geller et Cathy Wright 71
Comparaison entre les villes 72
Pleins feux sur Victoria 78
Pleins feux sur Regina 87
Pleins feux sur Saint John 91
Résumé – taux de pauvreté et préoccupations en matière de logement dans les trois villes 92

5. CRÉER L'IMPULSION NÉCESSAIRE À DES CHANGEMENTS AUX POLITIQUES EN MATIÈRE DE LOGEMENT DANS TROIS VILLES
Colleen Kasting 95
Réflexions sur la recherche-action 95
Victoria 97
Regina 103
Saint John 104
Résumé 106

7. ÉLABORATION D'OPTIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUES DE LOGEMENT URBAIN POUR LES FEMMES VIVANT DANS LA PAUVRETÉ
Équipe de recherche-action de Victoria 107
Processus d'élaboration des options 108
Options en matière de politiques de logement urbain 109
Conclusion : un plan d'action 117

ANNEXE A : TERMES ET DÉFINITIONS 120

BIBLIOGRAPHIE 123

NOTES 133

LISTE DES TABLEAUX ET DES GRAPHIQUES

Tableaux

1.1 Taux de pauvreté des Canadiennes et des Canadiens selon le sexe et l'âge, recensement de 1996 4

5.1 Femmes et hommes vivant dans des ménages à faible revenu, recensement de 1996 72

5.2 Prix des logements en 1997 74

5.3 Taux de pauvreté selon le mode d'occupation des logements par les ménages, dans la RMR de Victoria, recensements de 1991 et 1996 75

5.4 Besoin impérieux de logement des ménages, selon leur état de pauvreté, Recensement de 1996 77

5.5 Pourcentage des personnes à faible revenu dans des municipalités choisies et dans la RMR de Victoria, selon le sexe, recensement de 1996 79

5.6 Pourcentage des ménages locataires et types de ménages dont le revenu annuel se situe dans les deux quintiles inférieurs, RMR de Victoria, recensement de 1996 82

5.7 Comparaison des taux de pauvreté dans la RMR de Victoria, selon le mode d'occupation des logements et le type de famille, recensements de 1991 et de 1996 84

5.8 Ménages pauvres ayant des besoins impérieux de logement, selon le type de famille et le mode d'occupation des logements, dans la RMR de Victoria, recensement de 1996 86

5.9 Taux de pauvreté de groupes particuliers de la RMR de Regina, recensement de 1996 89

Graphiques

5.1 Pourcentage des femmes vivant dans des ménages à faible revenu, selon l'âge, recensement de 1996 73

5.2 Pourcentage des ménages locataires selon le type de famille, recensement de 1996 75

5.3 Pourcentage des locataires ayant un besoin impérieux de logement, Recensement de 1996 78

5.4 Pourcentage des personnes à faible revenu, selon l'âge et le sexe, dans six municipalités choisies de la RMR de Victoria, recensement de 1996 81

PRÉFACE

Une bonne politique gouvernementale s'appuie sur une bonne recherche en matière de politiques, c'est pourquoi en 1996 Condition féminine Canada a établi le Fonds de recherche en matière de politiques. Ce dernier appuie la recherche stratégique portant sur des enjeux liés aux politiques gouvernementales qui doivent faire l'objet d'une analyse comparative entre les sexes. L'objectif est de promouvoir le débat public sur les enjeux liés à l'égalité entre les sexes et de permettre à des personnes, à des groupes, à des décisionnaires et à des analystes de politiques de participer plus efficacement au processus d'élaboration des politiques.

La recherche peut être axée sur des enjeux en matière de politiques, nouveaux ou à long terme, ou sur des questions stratégiques urgentes et à court terme, pour lesquels une analyse des répercussions sur chacun des sexes est nécessaire. Le financement est attribué au moyen d'un appel de propositions ouvert et en régime de concurrence. Un comité externe non gouvernemental joue un rôle de premier plan dans la détermination des priorités des recherches en matière de politiques, choisit les propositions qui seront financées et évalue les rapports finals.

Le présent document de recherche a été soumis et préparé à la suite d'un appel de propositions lancé en août 1997, portant sur l'intégration de la diversité à l'analyse et à l'élaboration de politiques. Les chercheuses et les chercheurs ont été invités à cerner de nouvelles questions et de nouvelles solutions stratégiques en mettant largement l'accent sur la pertinence des politiques.

Quatre projets de recherche sur ce sujet ont été financés par Condition féminine Canada. Ils examinent la situation des Canadiennes à la recherche d'options en matière de logement, des femmes handicapées, des femmes touchées par les revendications territoriales des Premières nations et des femmes dans les établissements de correction. Une liste complète des projets de recherche financés en vertu de cet appel de propositions se trouve à la fin du présent rapport.

Nous tenons à remercier les chercheuses et les chercheurs de leur apport au débat sur les politiques gouvernementales.

REMERCIEMENTS

Toutes les étapes du présent projet et du rapport ont été menées à bien grâce à l'aide considérable des membres de l'équipe de recherche-action de Victoria. Les auteures sont très reconnaissantes à Susan Berlin, Pamela Charlesworth, Veronica Doyle, Allison Habkirk, Leni Hoover et Patti Verdone de leur expertise, leur patience et leur intense engagement à améliorer les possibilités pour les femmes de vivre dans des endroits agréables et abordables.

C'est avec plaisir et gratitude que les auteures reconnaissent les contributions substantielles de Gloria Geller, de Regina, et Cathy Wright, de Saint John. Nous avons été ravies qu'elles acceptent l'invitation à participer au projet et ont apprécié cet apprentissage mutuel. Il a été fascinant d'analyser ce qui était semblable et ce qui était différent d'une ville à l'autre. Il a été stimulant pour chacune de travailler dans sa ville respective et ensemble dans toutes les villes, dans un effort commun pour accroître le nombre de logements abordables et de qualité pour les femmes à faible revenu.

Les auteures remercient les femmes et les hommes qui ont assisté en grand nombre aux réunions, aux ateliers et aux interviews, parfois à plusieurs reprises, pour partager leur expertise en matière de prestation, de construction et de gestion de logements et d'élaboration de politiques à cet égard. Elles les remercient d'avoir accepté de chercher une fois de plus des moyens de rendre les logements plus abordables et plus convenables pour les femmes, sans égard au revenu, à la structure familiale, à la capacité ou à la race.

Les auteures ont énormément apprécié l'aide apportée à l'enregistrement, au secrétariat et à l'administration par Lise Wrigley, Margo McCanney, Elizabeth Bowman, Christine Peacock et Barbara Egan, en particulier durant les deux derniers mois mouvementés du projet. Elles sont reconnaissantes au Community Social Planning Council of Greater Victoria d'avoir accepté de devenir le maître d'oeuvre du projet et remercient sa coordonnatrice exécutive, Mabel Jean Rawlins-Brannan, de l'expertise et de l'intérêt particuliers manifestés à l'égard des problèmes de logement

Elles éprouvent le sentiment profond d'avoir contracté une dette de reconnaissance envers les femmes à faible revenu qui ont partagé leurs expériences, leurs préoccupations et leurs visions et qui ont travaillé avec elles à la recherche d'options et de moyens d'action afin d'accroître les possibilités pour les femmes de vivre dans des endroits sains et agréables. Elles leur dédient le présent rapport.

SOMMAIRE

Le présent rapport de recherche documente les préoccupations liées au logement des femmes à faible revenu de Victoria, Regina et Saint John et propose des options en matière de politiques de logement que les responsables de l'élaboration des politiques urbaines pourraient prendre en considération pour répondre à ces préoccupations. Bien que les buts paraissent simples, ce projet de recherche-action axé sur les politiques s'est révélé complexe et difficile pour les raisons suivantes.

En premier lieu, le travail d'élaboration de solutions innovatrices en matière de politiques urbaines au moyen d'une analyse comparative entre les sexes n'a pas été effectué uniquement par les trois chercheuses et l'assistante à la recherche, mais de concert avec une équipe de recherche-action élargie comprenant six femmes spécialistes de la question et influentes de Victoria. En outre, les auteures ont étudié les possibilités d'appliquer une approche pragmatique à l'élaboration de politiques de logement à Regina et Saint John, avec la collaboration d'un groupe de personnes différent.

Deuxièmement, le projet de recherche comprenait trois méthodes différentes d'analyse comparative entre les sexes, conçues pour faciliter l'élaboration d'options créatives et réalisables en matière de politiques de logement à l'intention des femmes à faible revenu qui vivent dans les villes canadiennes de moyenne importance. Ces méthodes étaient les suivantes :

- une évaluation qualitative communautaire des besoins en matière de logement des femmes à faible revenu et des lacunes des politiques à cet égard dans la région métropolitaine de Victoria;
- une analyse de certains documents de politiques municipaux et régionaux dans la région de la capitale, dans le sud de l'île de Vancouver;
- une analyse statistique de données du recensement de 1996 non publiées sur les femmes, la pauvreté et le logement à Victoria, Regina et Saint John.

La première méthode était une évaluation qualitative des besoins en matière de logement et des lacunes des politiques à l'intention des femmes qui vivent dans la pauvreté dans la région métropolitaine de Victoria. Elle a permis de faire les constatations suivantes.

- Les femmes elles-mêmes perçoivent les particularités propres à chacun des sexes comme un facteur qui influe actuellement sur leurs conditions de logement et sur leur situation économique de personnes à faible revenu.

- La pauvreté est le principal facteur qui limite l'accès à des logements sécuritaires et abordables.

- Tant les aspects physiques des logements que le qualités qui donnent le sentiment d'avoir un toit bien à soi ont besoin d'améliorations.

- L'âge, l'état matrimonial, une connaissance insuffisante du système, l'incapacité physique et mentale et les problèmes de santé limitent l'accès aux logements.

- Les visions des femmes à faible revenu concernant l'avenir sont, d'une façon générale, optimistes et renferment des idées qui devraient contribuer aux options en matière de politiques de logement.

La deuxième méthode, l'analyse des documents de politique produits par le Capital Regional District (district de la région de la capitale) et six de ses conseils membres a révélé que toute la dimension des différences entre les sexes brille par son absence, tant dans les plans officiels de la collectivité des six municipalités urbaines que dans les documents portant sur le processus d'élaboration de la stratégie permanente de croissance régionale. Une autre constatation est que ces documents de politique contiennent des renseignements utiles quant aux options réalisables en matière de logement (c'est-à-dire des options que les membres des conseils municipaux et les personnes responsables de la planification considèrent comme réalisables, du moins en théorie, dans leurs collectivités urbaines respectives).

La troisième méthode, l'analyse statistique de données du recensement recueillies dans les trois villes, a permis de constater que la pauvreté des femmes réduit sérieusement leur capacité de s'offrir des logements convenables. Les taux de pauvreté de la population de sexe féminin variaient quelque peu, depuis 16 p. 100 à Victoria et 17 p. 100 à Regina, jusqu'à 22 p. 100 à Saint John, tandis que les loyers moyens et les coûts de logement variaient considérablement, allant de prix élevés à Victoria, à des prix beaucoup plus bas à Regina et à Saint John. Néanmoins, dans les trois villes, et partout au Canada, plus des deux tiers des femmes vivant dans des ménages à faible revenu consacraient au moins 30 p. 100 de leur revenu brut aux dépenses de logement. Cela signifie qu'il y avait plus que 21 000 ménages à Victoria, plus que 11 000 à Regina et presque 9 000 à Saint John où des femmes à faible revenu consacraient au moins 30 p. 100 de leur revenu brut au logement. La majorité de ces ménages à faible revenu ayant des besoins impérieux de logement étaient et sont :

- des ménages d'une, de deux ou de trois personnes;
- des ménages tenus par des mères seules ou par des femmes vivant seules ou avec une amie ou un ami;
- des locataires.

La plupart de ces ménages dépendent du marché locatif privé pour se loger puisque, dans chacune des villes, environ cinq pour cent des logements sont des logements sociaux dont le loyer est établi en fonction du au revenu.

En plus, chaque ville avait des préoccupations particulières. Victoria se concentrait sur les répercussions des coûts de logement très élevés et des taux élevés de pauvreté chez les jeunes femmes et les femmes âgées faisant partie de familles de petite taille. Regina portait son attention sur les lacunes du soutien au logement pour les femmes ayant des besoins spéciaux et sur la perte rapide de 20 p. 100 des logements locatifs abordables, acquis par Boardwalk

Equities au cours des deux dernières années. Saint John avait le taux de pauvreté des femmes le plus élevé et les taux les plus faibles d'aide au revenu; cette ville mettait l'accent sur les problèmes de logement des femmes seules, en particulier celles recevant de l'aide au revenu.

Les méthodes du projet ont contribué de différentes façons au processus d'élaboration de solutions créatives et réalisables en matière de politiques de logement urbain. L'équipe de recherche-action de Victoria a été mise à contribution, tout comme les personnes-ressources à Regina et à Saint John. Ce processus a permis de dégager les sept options suivantes.

- Améliorer la capacité économique des femmes afin de leur offrir plus d'options en matière de logement.

- Augmenter le stock de petits logements locatifs de bonne qualité sur le marché privé.

- Conserver et entretenir le stock existant de logements abordables des secteurs tant public que privé.

- Augmenter le stock de logements sociaux en établissant des fiducies foncières locales ou régionales souples, dotées de fonds réservés à cette fin.

- Augmenter le nombre de logements supervisés pour certains groupes de femmes à faible revenu comme les jeunes mères seules et les femmes ayant des problèmes de santé mentale.

- Élargir les critères d'admissibilité au logement social de manière à y inclure d'autres catégories de femmes à faible revenu, comme des femmes âgées seules.

- Promouvoir une participation accrue des locataires à la gestion des ensembles de logements sociaux et à leur aménagement futur.

1. INTRODUCTION : LES FEMMES, LA PAUVRETÉ ET LE LOGEMENT

Marge Reitsma-Street

Les femmes à faible revenu éprouvent de sérieuses difficultés à satisfaire au besoin fondamental que constitue de logement « dont l'absence pèse sur toutes les autres sphères de l'existence » (SPR Associates Inc. 1998 : 1). Les revenus des femmes peuvent être faibles, quels que soient les efforts qu'elles consacrent à des activités rémunérées ou non rémunérées. Elles ne peuvent s'offrir les logements qui répondent à leurs besoins. Elles dépensent de l'énergie à déménager souvent, dans l'espoir de trouver des logements meilleurs, mais moins chers. Une fois le logement payé, il leur reste peu d'argent pour les autres nécessités de la vie. Elles ne peuvent ni épargner ni planifier pour assurer leur propre avenir ou celui des personnes qu'elles aiment.

En se fondant sur leurs années d'expérience dans l'étude de la question des femmes et du logement dans les grandes villes canadiennes, Andrew *et al.* (1994) présentent un résumé utile de trois types de pratiques exemplaires en matière de logement à l'intention des femmes. Dans le cadre de la première, les femmes doivent exploiter les possibilités offertes en matière de législation et de financement pour établir un continuum de logements répondant à divers besoins, depuis l'hébergement temporaire pour les femmes battues, jusqu'aux coopératives de logement permanentes à but non lucratif.

Les femmes craignent véritablement la violence et ses répercussions sur l'endroit où elles vivent, et sur leur participation à la vie de la collectivité. Compte tenu de ce fait, la deuxième pratique exemplaire prévoit des mesures qui améliorent la sécurité dans les collectivités urbaines où elles vivent, telles que des vérifications de la sécurité et des politiques qui rendent les voies de transport, les lieux publics et les maisons privées plus sécuritaires.

La troisième pratique exemplaire consiste à utiliser la *Charte canadienne des droits et libertés* pour combattre la discrimination et le harcèlement qui sont le lot des femmes pauvres lorsqu'elles se cherchent un logement adéquat, en particulier si elles sont bénéficiaires d'aide sociale, malades ou handicapées ou, encore, membres d'une minorité visible.

Bien que le but du présent projet de recherche-action axé sur les politiques soit plus modeste et ne vise pas l'élaboration d'une autre pratique exemplaire en matière de logement pour les femmes, il propose, à l'intention des organisations locales et des gouvernements régionaux, des options en matière de politiques de logement urbain pratiques et favorables aux femmes, qui pourraient permettre la construction de types de logement plus abordables, plus convenables et plus innovateurs à l'intention des femmes de tous âges à faible revenu.

Le reste du présent chapitre donne un aperçu de la situation des femmes, de la pauvreté et des besoins en matière de logement au Canada et décrit les principales tendances des politiques en matière de logement qui touchent les femmes. Il est évident, si on consulte les études exhaustives effectuées par d'autres personnes, qu'il y a au Canada beaucoup de femmes à faible revenu qui ont des besoins en matière de logement importants qui requièrent

des modifications urgentes aux politiques. Il faudrait une intervention immédiate du gouvernement fédéral et des provinces. L'intervention des instances locales est également nécessaire. Le présent projet est axé sur la proposition d'options en matière de politiques de logement urbain aux administrations locales et régionales des villes de taille moyenne, avec une population inférieure à 500 000 personnes.

La méthodologie du projet est présentée au chapitre 2. Les chapitres 3 et 4 portent sur Victoria[1] où a commencé le projet. Le chapitre 3 documente les perspectives quant aux besoins en matière de logement et aux lacunes des politiques, à partir de constatations faites par des groupes de discussion et de consultations avec des femmes qui vivent dans la pauvreté, des intervenantes et des décisionnaires du domaine du logement. Le chapitre 4 présente une analyse comparative entre les sexes de certains documents de politique municipaux et régionaux concernant le logement.

Le chapitre 5 détermine l'étendue de l'abordabilité et de la disponibilité des logements pour les femmes à faible revenu à Victoria, Regina et Saint John. Après une comparaison des tendances dans les trois villes, il met en lumière les préoccupations des femmes au sujet du logement dans chacune des trois villes.

Le chapitre 6 prend en considération la composante « action » de la recherche-action qui s'est déroulée en même temps que la collecte des données pendant la durée du présent projet. Le contexte et les activités à Victoria sont résumés et suivis d'une présentation des nouvelles activités lancées à Regina et à Saint John. Aucun lien de cause à effet n'est propo[illegible]ntre la recherche et l'action. Il n'y a pas non plus de preuve que les activités ont engend[illegible]s modifications manifestes ou importantes des politiques. Néanmoins, les activités indiquent une participation très active de nombreuses personnes, en particulier à Victoria. À Regina et à Saint John, un nombre croissant de personnes se familiarisent avec les besoins en matière de logement des femmes qui vivent dans la pauvreté, qui sont à l'origine du sentiment d'urgence, qui ont lancé les idées et établi les relations nécessaires aux modifications des politiques.

Le rapport se termine par le chapitre 7, lequel présente, d'une façon succincte, sept options en matière de politiques de logement urbain, ainsi que leurs avantages, leurs inconvénients et les étapes possibles de leur mise en oeuvre.

Les femmes et la pauvreté

> *Eh bien! C'est hors de prix. Il est bon d'avoir une cour. J'ai une excellente propriétaire. Je n'ai aucun contrôle sur le chauffage ni rien du genre. Je dois déménager. Je vais donner mon avis à la fin du mois parce que je n'ai plus les moyens de payer. Cela signifie que je vais retourner dans un logement d'une seule chambre. Celui-ci a deux chambres. Les plafonds ne sont pas réglementaires. Eh bien! Je pense que 95 p. 100 de tous les appartements de Victoria ne sont pas réglementaires. Si l'on décidait de changer cela, je suis certaine qu'il y aurait une crise du logement.*
>
> Jeune femme ayant un enfant, Victoria, août 1998

Il y a de nombreuses femmes comme celle dont l'histoire est racontée ci-dessus. Une proportion importante des Canadiennes ont de faibles revenus et vivent seules ou avec d'autres personnes. Elles ont de sérieuses difficultés de logement et elles en souffrent, comme le montre le présent rapport. En outre, l'aide à l'emploi et au revenu, ainsi que les politiques en matière de santé et d'aide sociale, limitent beaucoup l'admissibilité à l'aide au logement et les conditions d'obtention des logements. Il est encore plus décourageant de constater que l'ampleur et la profondeur des problèmes de logement des femmes à faible revenu n'ont guère changé, en dépit du fait que tous les paliers de gouvernement ont mis en oeuvre au fil des années des politiques, des lois et des programmes de logement et malgré certaines stratégies efficaces adoptées pour aider les personnes à revenu modeste à trouver et à conserver des logements convenables. En fait, la situation au cours des années 1990 s'est détériorée (Moore Milroy et Andrew 1988; Andrew *et al.* 1994; Golden 1999; Novac *et al.* 1996; Rose 1980; Wekerle 1997).

Un nombre considérable de femmes — près de trois millions de Canadiennes — vivent dans la pauvreté selon le seuil de faible revenu (SFR) établi par Statistique Canada. D'après le recensement de 1996, 2 989 494 Canadiennes, soit 21 p. 100 de la population de sexe féminin, étaient pauvres, contre 18 p. 100 d'hommes. Les taux de pauvreté des femmes et des hommes ont augmenté depuis 1991 (Goldburn et Seright 2000; Lochhead et Shillington 1996; Evans 1998).

Bien que le revenu total gagné par les femmes sur le marché du travail ait augmenté au cours de la dernière décennie et que l'indicateur de l'égalité entre les sexes pour le revenu total se soit amélioré de 1986 à 1995, l'amélioration est graduelle. L'écart demeure important (Condition féminine Canada 1997 : 17). Les femmes disposent de moins de revenus réguliers que les hommes pour prendre des décisions au sujet des nécessités de la vie. Une étude, effectuée en 1998 par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), sur les femmes et le logement en vient à la conclusion suivante : « L'infériorité salariale des femmes prévalant dans les années 1980 a continué dans les années 1990; ainsi, les femmes sont systématiquement limitées dans leur capacité d'obtenir un bon logement. » (SPR Associates Inc. 1998 : 11)

Certaines catégories de femmes ont un accès moins régulier que d'autres à un revenu

Le SFR est une mesure de référence des personnes qui vivent dans la pauvreté ou dans « le besoin ». Il est obtenu par Statistique Canada en analysant les dépenses et le revenu des familles et est fonction de la taille de la famille et de la population de la collectivité. Les trois villes visées par l'étude sont des villes de moyenne importance, dont les SFR sont semblables. On trouvera ci-dessous les SFR de régions urbaines ayant une population de 100 000 à 499 000 personnes, selon le recensement de 1996 (en dollars bruts de 1995).

1 personne	14 473 $
2 personnes	18 091 $
3 personnes	22 500 $
4 personnes	27 235 $
5 personnes	30 445 $
6 personnes	33 653 $
7 personnes +	36 864 $

Remarque :
Voir l'annexe pour de plus amples détails.

Source :
Lochhead et Shillington 1996; CRD 1999a.

constant et suffisant et sont plus exposées à la pauvreté et à ses effets néfastes. Les jeunes femmes et les femmes âgées sont plus exposées aux caprices des revenus faibles ou erratiques. Comme le démontre le tableau 1.1, le quart des femmes âgées de 15 à 25 ans vivent dans des ménages à faible revenu, tandis que le cinquième des personnes âgées de 65 ans ou plus et 30 p. 100 des femmes âgées de plus de 75 ans sont pauvres.

Tableau 1.1 : Taux de pauvreté des Canadiennes et des Canadiens selon le sexe et l'âge, recensement de 1996

Groupe d'âge	Femmes %	Hommes %
0 - 14	23	23
15 - 25	26	22
25 - 34	22	19
35 - 44	18	16
45 - 54	15	13
55 - 64	19	17
65 - 74	20	13
75+	30	13
Tous les âges	21	18

Source :
Totalisations spéciales reçues de Statistique Canada en mai 1999 par le Capital Urban Poverty Project (projet sur la pauvreté urbaine dans la capitale). Les taux de pauvreté sont basés sur le SFR.

Les 708 715 familles canadiennes monoparentales dénombrées dans le recensement de 1996, qui étaient pour la plupart dirigées par des femmes s'occupant d'au moins un enfant, sont gravement touchées par la pauvreté. Durant des décennies, leurs taux de pauvreté ont toujours été supérieurs à 50 p. 100 (Evans 1997; Andrew *et al.* 1994 : 4). Klodawsky et Spector (1988) documentent le nombre croissant de familles monoparentales dirigées par des femmes au Canada et les répercussions de leur manque de ressources financières sur le bien-être de leurs familles. Les revenus bruts des parents seuls correspondent, en moyenne, à 52 p. 100 du revenu des familles biparentales.

Malheureusement, la polarité entre les types de familles a augmenté avec le temps (Yalnizyan 1998). La SCHL rapporte que des deux tiers aux trois quarts des familles dirigées par des hommes dans le groupe des 25 à 44 ans gagnaient plus de 40 000 $ en 1994, contre seulement le quart des familles dirigées par des femmes (SPR Associates Inc. 1998 : 11). Selon le recensement de 1996, 50,6 p. 100 des familles monoparentales canadiennes déclaraient des revenus bruts de moins de 20 000 $ contre seulement 8,8 p. 100 des couples ayant des enfants (Goldburn et Seright 2000). Les taux de pauvreté élevés des familles monoparentales ne sont pas inévitables. Même si les pays européens ont des seuils de pauvreté plus élevés, leurs taux de pauvreté sont plus faibles — de 6 p. 100 à 25 p. 100 des familles monoparentales vivent sous le seuil de pauvreté. Ces taux sont bien inférieurs aux taux canadiens et américains de 50 p. 100 ou plus au cours des années comparables (Kitchen *et al.* 1991; Andrew *et al.* 1994 : 6).

Les personnes identifiées dans le recensement de 1996 comme étant des « personnes seules » — des personnes vivant avec des amies ou des amis, des compagnes ou des compagnons de chambre ou dans une relation entre personnes de même sexe — représentent le tiers des ménages canadiens[2]. Parmi les femmes de ce groupe, la moitié, soit près de 900 000, sont pauvres (Goldburn et Seright 2000).

Pauvreté liée aux différences entre les sexes

Evans (1997 : 97) conclut que la pauvreté est étroitement liée aux différences entre les sexes. Des Canadiennes et des Canadiens pauvres, dans son étude des données de 1994, 62 p. 100 des personnes pauvres de moins de 65 ans étaient des femmes. Si ces femmes avaient plus de 65 ans et vivaient seules, comme le font la majorité des femmes âgées, alors quatre femmes sur dix étaient pauvres en 1994 (SPR Associates Inc. 1998 : 10).

Les personnes les plus susceptibles d'être pauvres et d'occuper des logements inadéquats sont les femmes, avec ou sans enfants, qui sont aux prises avec le racisme, la maladie ou la toxicomanie (Novac 1996; Dhillon-Kashyap 1994; Smailes 1994). Dans une étude utilisant des données de Statistique Canada, SPR Associates Inc. (1998 : 16) concluent que « les femmes autochtones, par rapport aux autres femmes, accusent des taux de chômage plus élevés, tirent un revenu moyen inférieur, comptent moins d'années de scolarité et on une espérance de vie plus courte. » Bien que le manque de logements abordables soit mentionné comme l'une des raisons principales du problème des sans-abri, les personnes aux prises avec la maladie ou des toxicomanies sont particulièrement exposées au manque d'abri, visible et invisible. Dans le rapport Golden (1999 : iv) sur la vie dans les rues à Toronto, on estimait que 75 p. 100 des femmes seules sans-abri souffrent de maladie mentale.

La nature particulière et liée aux différences entre les sexes de la pauvreté réduit la capacité des femmes de trouver et de conserver un logement sécuritaire et décent. Toute analyse des expériences des femmes et des politiques en matière de logement doit comprendre la pauvreté liée aux différences entre les sexes. Malgré des gains, en particulier dans le cas des femmes éduquées et en bonne santé, de nombreuses femmes entrent dans le nouveau millénaire avec un accès irrégulier et insuffisant au revenu au moment même où l'on exerce sur elles plus de pressions afin qu'elles exécutent du travail non rémunéré à la maison et dans la collectivité (Evans 1998; Neysmith 2000). Lorsqu'elles n'ont pas un bon emploi, lorsqu'elles n'ont pas une ou un partenaire qui gagne un bon salaire, lorsqu'elles ont de lourdes tâches à exécuter pour prendre soin d'enfants et de personnes âgées et lorsqu'elles sont aux prises avec la maladie ou le racisme, les femmes doivent relever d'énormes défis pour aménager un bon « chez-soi » pour elles-mêmes et pour les personnes qu'elles aiment.

Le logement, la pauvreté et les femmes

Dans notre monde quotidien, on entend par logement convenable et agréable, un toit et un chez-soi. Il peut s'agir d'un endroit dont on est fier et d'un abri. Pour de nombreuses personnes, c'est aussi un lieu de travail rémunéré ou non rémunéré. Sans logement adéquat,

nous sommes sans-abri. Être sans-abri ne signifie pas vivre dans les rues. Cela veut dire ne pas avoir de chez-soi, manquer de l'une des nécessités de la vie (Novac *et al.* 1996). Par avoir un chez-soi on entend le fait d'avoir un logement convenable pour assurer son bien-être. Au chapitre 3, Brishkai Lund explique plus amplement ce que signifie le logement pour des jeunes femmes et des femmes âgées à faible revenu de la région métropolitaine de Victoria.

Les responsables de l'élaboration des politiques et les chercheuses et chercheurs ont proposé des critères pour évaluer le caractère convenable des logements. Il existe des critères minimaux concernant le logement de base; les plus complets évaluent les conditions de logement par rapport au bien-être des personnes qui occupent les logements. Klodawsky et Spector (1988) étudient 10 critères communs qui sont utiles pour évaluer le caractère adéquat des logements pour les femmes. Ils commencent par les critères minimaux de l'abordabilité et de la disponibilité. On entend par abordabilité la capacité des personnes et des familles de payer le logement et de disposer ensuite d'assez d'argent pour les autres nécessités de la vie, qui permettent de vivre en citoyennes et en citoyens à part entière d'une collectivité. La disponibilité est le critère qui décrit le stock de logements dans une collectivité, l'offre de logements convenables pour toutes les personnes qui en ont besoin, sans discrimination fondée sur la race, le revenu ou les obligations familiales.

Bien que l'abordabilité fondée sur le revenu et la disponibilité du stock de logements soit cruciale pour déterminer le caractère convenable des logements dans une collectivité, d'autres critères sont essentiels au bien-être des familles. Selon Klodawsky et Spector (1988), ces critères comprennent l'état physique du logement et le degré d'intimité, ainsi que les possibilités d'accès à des services, à des terrains de jeu pour les enfants et à un soutien de la part de la collectivité. Un contrôle assuré sur le mode d'occupation du logement compte tenu des changements qui se produisent au sein des ménages est un autre critère important pour les personnes qui cherchent un logement, tandis que la rentabilité des politiques est importante pour les organisations publiques et privées qui financent les logements. Doyle *et al.* (1996) et Wekerle (1988) analysent l'effet des autres caractéristiques du logement qui influent sur le bien-être, y compris le caractère convenable du logement, déterminé par les préférences des femmes, et l'accessibilité aux services, l'intimité, la souplesse et les possibilités de soutien de la part de la collectivité, ainsi que le contrôle sur les conditions de vie. Ces critères supplémentaires d'un logement convenable sont particulièrement importants lorsque les femmes sont confrontées aux inévitables transitions de la vie — l'éducation des enfants, la maladie, le deuil — et aux problèmes difficiles mais inévitables du racisme et de la violence dans les relations intimes.

La SCHL tient pour acquis que le logement doit être abordable dans sa définition du « besoin impérieux ». Si cette prémisse est acceptée, 32 p. 100 des familles canadiennes en 1994 étaient considérées comme ayant des besoins impérieux de logement (Andrew *et al.* 1994 : 4). Au cours de l'analyse des totalisations spéciales du recensement de 1996, présentée d'une façon plus détaillée au chapitre 5, les auteures ont constaté que 26,6 p. 100 des ménages canadiens avaient un besoin impérieux de logement. Parmi les ménages canadiens vivant sous le seuil de pauvreté, 69,9 p. 100 avaient des besoins impérieux de logement et consacraient

plus de 30 p. 100 de leur revenu brut aux dépenses de logement. Mais, le seul fait pour une famille de consacrer plus de 30 p. 100 de son revenu brut au logement ne garantit pas que le logement est adéquat ou convenable. La définition courante de la SCHL des besoins impérieux est essentiellement une norme d'abordabilité. Cette norme suppose, mais ne garantit pas que le logement est convenable, sécuritaire et approprié.

Les politiques canadiennes en matière de logement

Certaines personnes soutiennent qu'il existe depuis longtemps une crise du logement. La plupart conviennent qu'elle a connu trois pointes : après la Seconde Guerre mondiale, au début des années 1970 et maintenant (Rose 1980; Miron 1993; Prince 1997). McClain (1993 : 233), par exemple, conclut que le nombre de personnes sans logement sécuritaire ou aux prises avec des problèmes de logement chroniques a atteint des niveaux sans précédent, comparables à l'époque de la Crise de 1929. Depuis 1993, la crise a empiré et les maires des grandes villes considèrent le manque de logements comme un désastre national (Golden 1999; Novac *et al.* 1996; Skelton 1998). En juin 1999, la Fédération canadienne des municipalités a soutenu qu'Ottawa doit élaborer de toute urgence une politique du logement public. Au moment de rédiger le présent rapport, la ministre responsable des sans-abri, Claudette Bradshaw, nommée récemment à son poste, vient de terminer des visites à travers le pays. Mel Hurtig (1999 : 289), dans son livre au titre provocateur, *Pay the Rent or Feed the Kids* (payer le loyer ou nourrir les enfants), conclut :

> [TRADUCTION] De nos jours, un très fort pourcentage des bénéficiaires d'aide sociale dans l'ensemble du pays sont incapables de trouver des logements habitables et abordables. Seulement 7 p. 100 environ de ces personnes ont réussi à trouver des logements subventionnés. Le gouvernement Chrétien a rejeté les recommandations du groupe de travail de son propre parti sur le logement, auxquelles on aurait dû donner suite depuis longtemps.

L'examen de la nature de la crise du logement actuelle qui perdure et de sa raison-d'être n'entrent pas dans le mandat du présent rapport. Cependant, il est important de souligner plusieurs tendances manifestes qui influent considérablement sur les préoccupations des femmes au sujet du logement.

En premier lieu, il a été et demeurera très difficile et controversé de modifier de façon exhaustive et à long terme les politiques de logement. On souhaite vivement maintenir, voire renforcer, la définition restrictive des droits de propriété associés aux politiques de logement (Hulchanski 1993; Krueckeberg 1999; Rose 1980; Watson et Austerberry 1986). Ces droits de propriété restrictifs interdisent à des personnes d'utiliser des propriétés résidentielles appartenant à d'autres ou d'en bénéficier. Cette exclusion est considérée essentielle pour protéger les profits, l'investissement et la vie privée. Tous les paliers de gouvernement protègent ces droits de propriété restrictifs dans la plupart des politiques de logement. Il est donc difficile pour eux d'étendre la portée des politiques de façon à répondre aux besoins de toutes les personnes de jouir de droits de propriété plus vastes, ce qui signifie que toutes les citoyennes et tous les citoyens pourraient utiliser une propriété commune ou en bénéficier

sous forme de parcs, de routes, d'immeubles municipaux, d'égouts et de réglementation du zonage de nature à assurer des logements abordables à toutes et à tous.

Watson et Austerberry (1986) et Wekerle (1997) soutiennent que cette définition restrictive des droits de propriété signifie que le logement est produit, conçu et financé de façon à renforcer son statut de bien de première nécessité, aux fins de l'investissement en immobilisations et des politiques de logement qui maintiennent dans le travail et la condition sociale la division liée aux différences entre les sexes. Les femmes dispensent une plus forte proportion des soins non rémunérés aux personnes à leur charge à la maison et elles ont moins de possibilités d'accès aux emplois les meilleurs et les mieux rémunérés. À partir de données recueillies dans 31 pays, les responsables du Programme de développement des Nations Unies ont constaté que, dans l'ensemble, les deux tiers du temps de travail total des hommes sont consacrés à des activités rémunérées tandis que l'inverse est vrai pour les femmes (Beneria 1996 : 138). Le maintien de la division du travail en fonction des sexes au foyer et à l'extérieur de celui-ci, limite sérieusement le revenu que les femmes peuvent obtenir pour payer un logement adéquat ou pour lutter collectivement pour des droits de propriété et de logement plus vastes.

L'abordabilité en tant que définition du besoin impérieux de logement

Si une famille ou une personne doit consacrer plus de 30 p. 100 de son revenu brut au logement, cette famille ou cette personne est alors considérée comme ayant un besoin impérieux de logement; 26,6 p. 100 des ménages canadiens avaient un besoin impérieux de logement en 1996. Parmi les ménages canadiens pauvres en 1996, 69,9 p. 100 avaient un besoin impérieux de logement.

La définition minimaliste d'un besoin impérieux comme étant l'abordabilité suppose, mais ne garantit pas le caractère adéquat, convenable ou approprié du logement.

Sources :
Andrew *et al.* 1994 : 4; SPR Associates Inc. 1998 : 8.

La seconde tendance importante, qui a une incidence sur le caractère adéquat du logement pour les femmes, est le fait que, malheureusement, la location a perdu une partie de sa respectabilité, tant pour les locataires que pour les personnes qui possèdent des immeubles à usage locatif. Avant la Seconde Guerre mondiale, des personnes de tous les niveaux de revenu et de tous les milieux louaient des logements. Les encouragements fiscaux étaient liés aux immeubles locatifs. L'accession à la propriété était fortement soutenue par les politiques d'après-guerre. Comme l'a fait remarquer Rose (1980 : 35), le Canada a été transformé d'un pays de locataires en un pays de propriétaires, sauf au Québec. Dès les années 1960, plus de 60 p. 100 des ménages étaient propriétaires — dans toutes les provinces canadiennes, sauf une.

Depuis les années 1960, le pourcentage des ménages qui louent des logements est demeuré constant, mais ce n'a pas été le cas des types de locataires. De nos jours, comme durant les quatre décennies précédentes, quatre ménages sur 10 louent leur logement, surtout sur le marché privé, tandis que quelques ménages ont accès à des logements sociaux subventionnés.

Lors du recensement de 1996, 61,9 p. 100 des ménages canadiens ont déclaré être propriétaires de leur logement, tandis que 38,1 p. 100 étaient locataires. Ce qui a changé, ce sont les types de locataires et le taux des personnes qui ne peuvent s'offrir que des logements à loyer très modique ou ne coûtant rien. Ainsi, au cours des années 1990, il y a eu un nombre croissant de personnes et de familles qui n'ont pas de logement et qui doivent vivre dans des refuges ou dans les rues (Novac *et al.* 1996; Golden 1999; Pomeroy 1999). Quant aux locataires, ils sont maintenant plus susceptibles d'être des personnes seules ou des familles monoparentales à faible revenu. Hulchanski (1993 : 73) présente la preuve que, dès 1967, entre 14 p. 100 et 24 p. 100 des ménages à revenu faible, moyen ou élevé étaient des locataires. Par contre, plus de 60 p. 100 des ménages dans chaque groupe de revenu étaient propriétaires, y compris 62 p. 100 des ménages du groupe des revenus les plus faibles. Mais, en 1981, à peine 15 ans plus tard, la situation avait changé. Moins de ménages à faible revenu étaient propriétaires et la location était alors de deux à trois fois plus fréquente chez les ménages à faible revenu que chez ceux à revenu plus élevé. Hulchanski conclut qu'à mesure que le secteur locatif devient moins hétérogène et davantage axé uniquement sur les Canadiennes et les Canadiens à faible revenu, il n'est plus rentable pour les investisseurs privés de construire des logements à loyer modique pour les locataires qui ont une capacité limitée de leur payer des loyers.

La tendance signalée par Hulchanski ne disparaît pas au cours des années 1980. Comme il a été décrit d'une façon plus détaillée au chapitre 5, d'après le recensement de 1996 trois fois plus de locataires que de propriétaires vivaient sous le seuil de pauvreté dans la région métropolitaine de Victoria. Dans les trois villes visées par le projet et dans l'ensemble du Canada, les locataires étaient deux fois plus susceptibles d'avoir un besoin impérieux de logement que les propriétaires. Il semble aussi que la conception de politiques de logement pour les Canadiennes et les Canadiens à faible revenu n'obtienne pas un appui aussi grand du public que les politiques de logement antérieures, qui s'adressaient aux Canadiennes et Canadiens ayant un revenu modeste ou plus élevé, mais constant. On appuie davantage les politiques comme les régimes d'épargne-logement ou les hypothèques à long terme et à faible taux d'intérêt sur les maisons unifamiliales ou les condominiums, qui sont offertes à « l'ensemble » des Canadiennes et Canadiens « ordinaires ». On est moins favorables aux politiques qui établissent le coût du logement en fonction du revenu ou de logement public à l'intention de sous-groupes de Canadiennes et de Canadiens, en particulier à l'intention des ménages dirigés par des mères ou des femmes ayant besoin de logements adaptés.

La troisième tendance qui influe sur la situation actuelle du logement des femmes est le fait que cette tendance est liée aux différences entre les sexes et qu'elle est relativement invisible. Depuis des années, et encore aujourd'hui, la majorité des locataires sont des femmes et les femmes sont plus susceptibles de louer leur logement que les hommes (McClain et Doyle 1984; SPR Associates Inc. 1998; Wekerle 1997). Les femmes âgées de plus de 55 ans sont deux fois plus susceptibles que les hommes de vivre seules et, par conséquent, elles disposent de moins de revenus pour payer le loyer ou l'hypothèque. Les femmes qui soutiennent ou dirigent des ménages consacrent au loyer une plus grande partie de leurs plus faibles revenus que les hommes chefs de familles, situation qui s'est aggravée au cours des vingt dernières années. Bien qu'il y ait eu une augmentation de quatre pour

cent du taux de propriété des maisons chez les femmes qui dirigent des ménages depuis 1980, en 1995, les taux de propriété des maisons demeurent à 70 p. 100 chez les hommes chefs de ménage contre 40 p. 100 chez les femmes chefs de ménage (SPR Associates Inc. 1998 : 13).

Crise du logement pour les femmes

« Il est important de souligner la hausse substantielle du nombre de Canadiens (hommes et femmes) consacrant au moins 30 p. 100 de leur revenu au loyer par rapport à 1980. Le pourcentage de femmes consacrant pareille somme à leur loyer s'établissait à 38,2 p. 100 en 1980, comparativement à 47,2 p. 100 en 1995. C'est là une véritable crise d'abordabilité du logement à laquelle sont confrontées les femmes. Les hommes ont subi une hausse aussi marquée (15,4 p. 100 en 1980 et 27,2 p. 100, en 1995). » (SPR Associates Inc. 1998 : 13)

Dans une étude canadienne de 1984 sur les femmes et le logement, McClain et Doyle (1984 : 75) ont conclu que les besoins particuliers des femmes ont été ignorés. La recherche statistique et la recherche qualitative ont mis l'accent sur les besoins du marché privé, des investisseuses et des investisseurs, du gouvernement et des ménages familiaux et de leurs chefs de sexe masculin. Depuis 1983, on a effectué beaucoup de recherche sur les femmes et le logement. Certaines personnes soutiennent cependant que les femmes sont encore pratiquement absentes des politiques sur l'aménagement du territoire ou la conception, le financement et l'abordabilité des logements (Wekerle 1997; Prince 1997; Golden 1999). Même le rapport de 1998, *Les Canadiennes et leur logement,* rédigé par SPR Associates Inc., a conclu : « Pour ce qui est de répondre aux besoins particuliers des femmes et d'atténuer les répercussions de la discrimination fondée sur le sexe, le gouvernement s'est montré peu actif. » (p. 34)

Politiques récentes en matière de logement et croissance des villes

Le rapport Hellyer de la Commission fédérale d'étude sur le logement et l'aménagement urbain a été présenté au gouvernement fédéral en 1969. Ses conclusions étaient franches et sévères au sujet de l'incapacité de l'industrie canadienne de la construction de maisons, des institutions financières canadiennes et des différents paliers de gouvernement de construire des stocks de logements suffisants à des prix qu'une majorité substantielle de familles pouvaient se permettre de payer (Rose 1980 : 45). Bien qu'il y ait eu une forte opposition au rapport et que le président de la Commission, Paul Hellyer, ait quitté le Cabinet et le Parti libéral du Canada, il est étonnant et encourageant de constater qu'en l'espace de quelques années, un bon nombre des recommandations du rapport ont été mises en oeuvre.

Dans les principales modifications apportées en 1973 à la *Loi nationale de 1944 sur le logement,* le gouvernement fédéral a exercé ses pouvoirs de réglementation et de financement pour aider à lancer de nouvelles initiatives et à créer de nouveaux mécanismes visant à promouvoir le logement abordable pour les Canadiennes et les Canadiens à revenu modeste ou faible. Rose soutient que les modifications à la législation et à la réglementation n'avaient rien de révolutionnaire, mais que des variantes d'initiatives traditionnelles ont été mis en place

avec plus de vigueur et de souplesse (1980 : 63). La vigueur et la souplesse, soutenues par d'importants fonds fédéraux, ont aidé les familles à faible revenu à obtenir des prêts à des coûts moindres pour des maisons ou des logements locatifs adaptés à leur revenu; elles ont permis de construire des logements abordables, par l'intermédiaire d'organismes de logements à but non lucratif et d'associations coopératives, et elles ont assuré la promotion de banques de terrain et d'ententes communautaires pour la construction de maisons abordables et saines. En outre, il y a eu un accroissement important des suppléments de revenu, de l'aide au logement supervisé et de l'aide au logement pour les personnes aux prises avec la maladie, la violence ou des responsabilités de prestation de soins, grâce aux modifications de 1971 aux lois fédérales sur le chômage et aux initiatives provinciales de service social financées en partie par le Régime d'assistance publique du Canada de 1966.

L'énergie entourant les modifications législatives de 1973 a incité les administrations provinciales et municipales, ainsi que les organisations communautaires, à adopter une foule d'initiatives en matière de logement. Il y a eu un essor de la construction au cours des années 1970 et au début des années 1980 dans les condominiums, les logements coopératifs et les logements à but non lucratif, les entreprises autochtones de logement, les logements supervisés et les programmes pour les femmes mettant fin à des relations de violence ou les grands établissements de santé mentale (Ridgway et Zipple 1990; Carling 1990). Les démolitions urbaines des centres villes des années 1960 pour construire de grands projets de logements publics ont été abandonnées en faveur de projets de logements plus variés et plus petits et de projets de construction d'édifices publics mieux adaptés. Il ne faudrait pas oublier le rôle clé que le gouvernement fédéral a joué dans l'accroissement du revenu d'un grand nombre de Canadiennes et de Canadiens, grâce à l'aide au revenu, à l'assurance-chômage et aux pensions. Prince (1997) a constaté que, même au coeur des années 1990, la moitié du financement fédéral consacré directement au logement est allée aux subventions aux logements des Canadiennes et des Canadiens admissibles à l'aide au revenu.

Malgré ces changements progressistes des années 1970, il subsistait, au début des années 1980, une grave crise du logement pour une Canadienne ou un Canadien sur dix, tandis que trois autres personnes sur dix avaient des difficultés à satisfaire à leurs besoins et préférences sur le marché du logement (Rose 1980 : 195). Il y avait des limites à ce que les gouvernements fédéral et provinciaux étaient disposés à faire et encore plus de limites sur le financement et les initiatives qui étaient à la portée des administrations municipales et régionales. Les droits de propriété privés et les possibilités d'investissement déterminaient toujours les règles régissant les capitaux, le financement et l'utilisation des terrains.

Au cours des années 1990, la grave situation du logement a empiré. Moins de 5 p. 100 des Canadiennes et des Canadiens occupent des logements sociaux qui ne sont pas sur le marché et très peu de nouveaux logements sont construits (Wekerle 1997 : 172). Avec l'aide de la SCHL, les provinces tentent de conserver les logements qu'elles ont construits elles-mêmes et ceux dont la responsabilité leur a été transférée par le gouvernement fédéral. Il y a moins de planification du logement et plus de sans-abri (Prince 1997; Novac *et al.* 1996; Golden 1999). Le gouvernement fédéral a réduit substantiellement sa réglementation et son financement direct pour la construction de maisons et les programmes de logements

supervisés. Depuis 1993, il ne construit plus de logements subventionnés. Il y a une répugnance marquée de la part du gouvernement fédéral et des administrations (provinciales et territoriales) à engager des fonds pour les logements à loyer modique. Cette période se caractérise également par les besoins profonds et persistants de nombreux ménages partout au pays (Skelton 1998 : 6). Disposant de moins de fonds fédéraux et profitant de la réduction des normes survenue avec l'abolition du Régime d'assistance publique du Canada en 1995, les gouvernements provinciaux ont bloqué ou réduit l'aide au revenu et les subventions aux maisons d'hébergement et ont resserré les critères d'admissibilité, en particulier dans le cas des personnes considérées comme aptes au travail et dans celui des femmes prenant soin d'enfants. En quelques années à peine, chaque province a abaissé radicalement l'âge des jeunes enfants à partir duquel les mères ou les pères sont considérés comme aptes au travail et cessent d'être admissibles à l'aide au revenu, à moins qu'ils ne soient en train de recevoir une formation, de suivre des cours, de chercher un emploi ou de participer au programme de travail obligatoire (Freiler et Cerny 1998; Neysmith 2000).

Les préoccupations en matière de logement et la crise des sans-abri sont plus aiguës dans les villes. À la différence de la situation qui prévalait avant la Seconde Guerre mondiale, lorsque la plupart des Canadiennes et des Canadiens vivaient à l'extérieur des grandes villes, plus de 30 millions de Canadiennes et de Canadiens vivent maintenant dans les villes, la plupart dans des villes ayant une population de plus de 100 000 personnes.

Ce n'est pas seulement la concentration des personnes dans les villes, mais aussi la concentration des personnes à faible revenu dans les villes qui suscitent des préoccupations particulières. Le fait que la plupart des personnes vivent en milieu urbain et que les pauvres sont de plus en plus concentrés dans les villes a incité le Conseil canadien de développement social à lancer le projet national sur la pauvreté urbaine auquel chacune des trois villes participant au présent projet est liée. Les taux de pauvreté sont plus élevés dans les grandes villes ayant une population de plus de 100 000 personnes. Dans 48 grandes villes canadiennes, 26 p. 100 des femmes vivent dans la pauvreté contre 23 p. 100 des hommes, selon le recensement de 1996 (Lee 1998 : 27; Lochhead et Shillington 1996). Les taux de pauvreté des femmes et des hommes varient selon la ville, mais toutes les grandes villes ont connu un accroissement de leurs taux de pauvreté d'après le recensement de 1991. Dix-sept des 48 villes avaient des taux de pauvreté de plus de 20 p. 100 en 1991. Selon le recensement de

Le logement et les villes

Les citations suivantes illustrent l'importance des villes, il y a 20 ans, et encore plus de nos jours, en ce début de millenium.

[TRADUCTION] « La portée et les limites de la politique de logement sont plus évidentes que dans toute autre sphère politique, lorsqu'on examine le passé, la situation actuelle et les perspectives futures au sein des municipalités. C'est là, au cœur de la société urbaine, qu'un grand nombre de personnes pauvres ont tendance à vivre seules ou avec des familles, constituées de jeunes ou de personnes âgées. » (Rose 1980 : 185)

[TRADUCTION] « En l'absence de programmes de financement dans la plupart des provinces, les initiatives municipales vont d'une contribution marginale à une pleine participation. » (Pomeroy 1999 : 8)

1996, 30 villes avaient des taux élevés semblables. La concentration de la pauvreté dans certains quartiers s'est aussi accrue au cours des deux dernières décennies. Par exemple, en 1990, 17,3 p. 100 des familles canadiennes vivaient dans des quartiers à très faibles revenus — définis comme des secteurs de recensement où le taux de revenu familial faible est le double de celui de l'ensemble du Canada — soit une augmentation de 11,8 p. 100 en 1980 (Hatfield 1997; Hajnal 1995). On prévoit que le pourcentage des familles vivant dans des quartiers très pauvres sera encore plus élevé dans le recensement de 1996.

La tendance irréversible de l'urbanisation et de la concentration de la pauvreté dans certains quartiers influe sur l'abordabilité et la disponibilité des logements. Dès 1969, on a cerné ces tendances ainsi que le besoin criant de planification urbaine à long terme (Lithwick et Coulthard 1993; Rose 1980). À l'heure actuelle, il existe un besoin encore plus urgent de planification coordonnée par tous les paliers de gouvernement, en collaboration avec la société civile et les intérêts commerciaux, en raison de l'aggravation de la crise du logement des années 1990 (Pomeroy 1999; Skelton 1998). Les administrations régionales et municipales ont d'importantes responsabilités et de grands pouvoirs, en ce qui concerne le zonage de l'utilisation du terrain et les codes du bâtiment, lesquels peuvent influer énormément sur la disponibilité des terrains abordables pour le logement et le stock de logements. Mais, les administrations urbaines ont un pouvoir d'imposition restreint ou des moyens limités, en ce qui concerne l'accroissement du revenu des personnes, afin que celles-ci puissent payer leur logement, ou la construction de logements hors-marché (Moore Milroy et Andrew 1988; Wekerle 1997). Néanmoins, ce sont les administrations locales qui sont les plus conscientes des besoins des personnes à faible revenu. C'est au palier local que les personnes voient l'accroissement du nombre de sans-abri, visibles et invisibles. C'est au plan local que diminuent l'abordabilité et la disponibilité des logements, en particulier au moment où le gouvernement fédéral a réduit le financement et transféré la plupart des responsabilités en matière de politiques de logement au secteur commercial, aux organisations à but non lucratif et aux administrations provinciales et locales. Ce sont les administrations locales qui se sentent le plus touchées par le problème des sans-abri et les besoins criants de logements de leurs citoyennes et citoyens. L'Union internationale des villes et pouvoirs locaux a pris position dans ce débat dans la Déclaration mondiale sur les femmes dans le gouvernement local :

> Le gouvernement local est dans une situation privilégiée pour contribuer à la lutte globale pour l'égalité entre les sexes. En tant que niveau de gouvernement le plus proche des citoyens, prestataires de services et employeur, il peut avoir un impact fort sur la condition des femmes et la situation de l'égalité entre les sexes dans le monde (IULA 1998 : 2, n° 10).

2. APERÇU ET MÉTHODOLOGIE DU PROJET

Marge Reitsma-Street, Briskhai Lund et Josie Schofield

Le chapitre 1 concluait son aperçu des politiques sur les femmes, la pauvreté et le logement en soutenant que le problème des sans-abri et les logements non conformes aux normes sont plus visibles au palier local et que les administrations locales cherchent de l'aide pour répondre aux besoins de logement non satisfaits de leurs citoyennes et citoyens. Par conséquent, le présent projet est axé sur l'utilisation de la recherche-action pour élaborer des options en matière de politiques pour les institutions et les administrations locales. Bien qu'il soit urgent d'exercer des pressions en faveur de politiques de logement plus progressistes aux paliers fédéral et provincial, les auteures ont choisi de mettre en lumière les institutions et les politiques locales parce que le retrait fédéral du secteur du logement et le transfert des responsabilités en matière d'aide sociale ont donné lieu à ce que Ron Melchers (1999) appelle le réalignement provincial-local des nouvelles possibilités et des nouveaux défis. Le projet contribue aussi à relever ces défis.

Le présent chapitre donne un aperçu des principes et de la méthodologie du projet. Il décrit les activités de recherche entreprises dans trois villes pour établir des liens de collaboration, évaluer les besoins de logement des collectivités et les lacunes à cet égard, au moyen de multiples méthodes de collecte de données, et proposer des options en matière de politiques pour Victoria, Regina et Saint John. Il se termine par des commentaires sur les limites du projet. Avant de présenter la méthode, les prémisses et les motifs sont brièvement abordés.

Les trois chercheuses qui ont présenté la proposition de financement à Condition féminine Canada, en décembre 1997, étaient et sont encore préoccupées par la situation des logements non conformes aux normes des femmes qui vivent dans la pauvreté. Les auteures ont toutes consacré des années à des projets visant à améliorer la situation économique des femmes et chacune d'elle s'intéresse vivement à la recherche-action axée sur les politiques qui fait appel aux ressources universitaires et aux actifs de la collectivité. Elles ont décidé de se concentrer sur la question du logement en raison de sa grande importance pour le bien-être quotidien de toutes les femmes, indépendamment de leur situation économique. Comme l'une des participantes l'a affirmé : « Il est possible de vivre sans travail rémunéré; il n'est pas possible de vivre sans un endroit où habiter. »

L'intérêt des auteures pour la question des femmes et du logement est motivé par le besoin de documenter les expériences de vie des femmes à faible revenu dans des logements non conformes aux normes et d'aider à combler les sérieuses lacunes qui existent dans la prestation de logements sécuritaires et abordables dans les villes canadiennes de taille moyenne. Des personnes qui viennent d'effectuer une étude sur les femmes canadiennes et le logement ont conclu que « la concertation et l'intervention, et non la recherche comme telle, constituent sans doute la meilleure façon de régler les problèmes touchant les femmes et leur logement » (SPR Associates Inc. 1998 : 33). Les auteures désirent contribuer « à la concertation et à l'intervention » en faisant connaître les expériences et les préoccupations en matière de logement des femmes qui vivent dans la pauvreté et en collaborant avec les

femmes pauvres, les intervenantes et les intervenants et les décisionnaires du domaine logement à l'élaboration d'options en matière de politiques de logement conçues pour les femmes, à l'intention de collectivités urbaines de taille moyenne.

Recherche-action locale axée sur les politiques

La recherche-action a été utilisée pour élaborer des options en matière de politiques à l'intention des institutions et des administrations locales. La recherche-action est un processus concerté de recherche dirigée, qui examine les problèmes de relations, de pratiques, de politiques et d'institutions, dans le but de favoriser des changements (Argyris *et al.* 1985; Reitsma-Street et Arnold 1994). Bien qu'il existe différentes approches à la recherche-action (Hart et Band 1995), elles ont toutes les mêmes buts, soit de comprendre la réalité et de tenter de la transformer (Reinharz 1992; Karlsen 1991; Ristock et Pennell 1996).

Principes

Trois principes ont, au départ, influé sur la méthodologie du projet. En premier lieu, la recherche-action axée sur les politiques doit faire appel à la participation des personnes concernées et celles-ci doivent avoir leur mot à dire dans l'évolution du processus de recherche et la nature des résultats. Afin de se conformer à ce principe, des femmes vivant dans la pauvreté et ensuite des intervenantes du secteur et des prestataires de services de logement qui travaillaient de près avec ces femmes ont d'abord été consultées. À la suite de ces consultations, l'équipe de recherche-action, élargie avec l'arrivée de six femmes spécialistes et influentes de la région de Victoria, a invité des décisionnaires à participer au processus d'évaluation des besoins en matière de logement et des lacunes des politiques. L'équipe de recherche-action s'est inspirée des perspective de ces trois groupes, ainsi que de consultations auprès de représentantes et de représentants de Regina et Saint John et d'une analyse de documents de politique et de données statistiques, pour proposer des options en matière de politiques de logement appropriées et adaptées aux villes de taille moyenne.

Deuxièmement, les idées pratiques et l'énergie nécessaires pour répondre aux préoccupations des femmes en matière de logement sont plus susceptibles de surgir si l'on mène la recherche à proximité de chez-soi, dans sa propre collectivité. Comme la majeure partie de la recherche canadienne sur les femmes et le logement a porté sur les grandes villes, les auteures ont décidé de se concentrer sur la politique de logement locale en établissant la base d'attache à Victoria et dans deux autres villes canadiennes de moyenne importance, Regina et Saint John. Le projet de recherche-action portant sur ces trois villes vise à élaborer des options en matière de politiques de logement urbain innovatrices à l'intention des femmes qui vivent dans la pauvreté, dans des villes ayant une population de moins de 500 000 personnes.

Troisièmement, les femmes qui vivent dans la pauvreté ne sont pas essentiellement des victimes, qu'elles aient des logements inadéquats, qu'elles soient manifestement sans logis ou qu'elles aillent d'un endroit à l'autre. Quels que soient les hasards de leur vie, les femmes, pauvres ou non, sont à la recherche d'un chez-soi — un lieu de confort, de fierté, d'intimité et de travail dans une collectivité de leur choix. Leur recherche comprend la remise en question du choix de logements traditionnels que sont les habitations unifamiliales, ainsi que

la démonstration du fait qu'il existe d'autres formes de logements, telles que les maisons de transition, les résidences supervisées de seconde étape ou les coopératives de femmes, où les femmes assument la gestion de leur propre logement (Wekerle 1997 : 102).

Ces trois principes ont contribué à définir le caractère particulier des activités de recherche. Bien que les activités et les chapitres suivants se trouvent en ordre séquentiel dans le présent rapport, cet ordre est trompeur, le travail ayant été plus circulaire. Le processus a consisté, en réalité, en une série de cercles concentriques perméables dans lesquels l'information et les activités allaient d'un cercle aux autres. En outre, les activités de recherche se sont inspirées des événements et des actions qui se déroulaient parallèlement à l'extérieur du projet. L'information créée par les activités de recherche-action a permis de modifier et d'améliorer des activités extérieures au projet dans les collectivités locales.

Le travail a commencé avec un petit cercle de personnes, de renseignements et d'idées. Avec le temps, les activités de recherche-action ont rassemblé plus de personnes, de données et d'options dans des cercles de plus en plus larges de personnes intéressées au logement, aux femmes et à la pauvreté, et engagées dans la création d'énergie et d'idées concernant de nouvelles solutions locales. La rédaction, la cohérence et l'ordre des chapitres suivants traduisent la nature circulaire et collective, mais néanmoins particulière, des différentes activités de recherche. Certains chapitres ont été rédigés par des chercheuses individuelles; d'autres par des groupes de chercheuses. L'équipe de recherche-action a compilé les options du dernier chapitre. En raison de la diversité du lectorat possible — à la fois sur le plan géographique et sur le plan sectoriel — le rapport est aussi conçu pour permettre de choisir des chapitres qui intéressent davantage. Par conséquent, chaque chapitre est relativement complet en soi, de façon à être lu seul ou dans l'ordre préféré par la personne qui le lit.

Établissement de liens de recherche-action

Pour effectuer la recherche-action, les auteures ont intégré au projet des processus de participation et de collaboration afin de comprendre les besoins en matière de logement et les lacunes des politiques et d'élaborer les options. Le but visé était de susciter l'intérêt, de nouer des liens et de générer les idées nécessaires pour créer des plans d'action particuliers et mettre sur pied des groupes et des organisations qui s'occuperaient de la mise en oeuvre de ces plans (Reinharz 1992; Moore Milroy et Andrew 1988 : 177). Bien que le projet ait été lancé par des chercheuses et que ses échéanciers et produits aient été régis par un contrat de financement dont les chercheuses étaient responsables, des efforts systématiques ont tout de même été faits, d'abord à Victoria et plus tard à Regina et à Saint John, pour intégrer des processus de collaboration aux activités de recherche.

La mise sur pied de l'équipe de recherche-action a été une activité clé qui a servi à promouvoir la participation et la collaboration. Cette équipe s'est constituée en trois étapes. Au départ, l'équipe ne comptait que trois personnes qui sont devenues les directrices de la recherche. Elles ont conjugué leurs compétences universitaires et communautaires à un engagement vis-à-vis de la recherche-action axée sur les politiques afin de présenter une proposition de financement et d'en diriger la mise en oeuvre. À la deuxième étape, après l'obtention du financement, en mai 1998, l'équipe a précisé les activités de recherche.

L'équipe de recherche-action comprenait alors Colleen Kasting, engagée comme assistante à la recherche à temps partiel, qui possédait de l'expérience dans le développement communautaire et qui croit dans la recherche-action. L'équipe a aussi bénéficié de ses liens avec Mabel Jean Rawlins-Brannan, directrice exécutive du Community Social Planning Council of Greater Victoria, avec lequel les auteures ont passé un contrat de prestation de services administratifs.

À la troisième étape, à l'automne 1998, l'équipe de recherche-action s'est encore agrandie pour inclure six autres femmes choisies de manière à assurer une perspective, une base de connaissances et des expériences plus vastes et à associer le projet, grâce à leurs postes d'influence, aux décisionnaires du logement à Victoria et dans l'ensemble de la collectivité. Susan Berlin, Pamela Charlesworth, Veronica Doyle, Allison Habkirk, Leni Hoover et Patti Verdone ont apporté à l'équipe leurs années d'expérience en tant que décisionnaires, urbanistes, architectes et intervenantes dans le domaine du logement. Elles étaient d'accord avec les principes et les buts du projet, ont accepté de participer à des réunions mensuelles et d'entreprendre des activités de recherche-action.

Les activités de recherche ont été examinées par l'équipe initiale, puis par l'équipe élargie. Ensemble, les membres ont conçu et présenté l'atelier de février 1999 à l'intention des décisionnaires pour étudier les lacunes en matière de logement. Elles ont étudié les données provenant des groupes de discussion, des documents de politique et des données du recensement. À l'automne 1999, l'équipe de recherche-action a conçu et dirigé trois ateliers pour élaborer des options en matière de politiques, dont un atelier avec des représentantes et représentants de Regina et Saint John, en plus de participer activement aux trois ateliers. Au cours d'un processus itératif, elle a élaboré, amélioré, approuvé et rédigé les options en matière de logement présentées au chapitre 7. Aujourd'hui, les membres de l'équipe de recherche-action continuent de participer à des activités visant à améliorer et à mettre en oeuvre ces options.

L'autre activité clé, qui visait à promouvoir la collaboration associée à la recherche-action, utilisé avec doigté à Victoria et plus tard à Regina, consistait à obtenir la participation de femmes vivant dans la pauvreté, ainsi que d'intervenantes et de décisionnaires du domaine du logement à des groupes de discussion et à des consultations permettant de comprendre les besoins en matière de logement et les lacunes des politiques. Certaines de ces femmes ont participé aux ateliers sur les options en matière de politiques. Les processus sont décrits au chapitre 3. Afin de garder les personnes informées et intéressées au projet, plus de 150 brèves mises à jour ont été envoyées par la poste en décembre 1998, juin 1999 et juin 2000. Comme il est mentionné au chapitre 6, des activités qui se déroulaient indépendamment mais parallèlement à celles parrainées par le présent projet, ainsi que d'autres activités qui s'inspiraient des travaux de recherche du projet, ont aussi aidé à établir des liens entre les personnes pour qu'elles conjuguent leurs efforts pour favoriser des modifications positives aux politiques de logement, aux paliers local, provincial et fédéral.

Évaluation des besoins en matière de logement et des lacunes des politiques en utilisant de multiples méthodes

Le présent projet de recherche-action axé sur les politiques, qui porte sur les femmes à faible revenu et le logement, reposait sur une conception de l'évaluation des besoins axée sur la collectivité et visait à donner un aperçu du contexte, de l'ampleur et du sens des préoccupations en matière de logement des femmes à faible revenu (Reinharz 1992 : 16; Ristock et Pennell 1996). Le recours à de multiples méthodes a facilité une évaluation exhaustive des besoins de la collectivité pour ce qui est des expériences, des besoins et des préoccupations de ces femmes et des lacunes des politiques. Bien que le financement ait permis une utilisation plus poussée à Victoria, Regina et Saint John ont adapté certains aspects de chaque méthode.

Analyse des données qualitatives provenant de groupes de discussion et d'autres consultations

Les auteures eu recours à des groupes de discussion et à des consultations pour cerner les besoins en matière de logement et les lacunes des politiques d'après les trois groupes de participantes et de participants : les femmes vivant dans la pauvreté, les intervenantes du domaine et les prestataires de services de logement et les décisionnaires. Ces méthodes ont été largement utilisées à Victoria et les processus et les thèmes principaux sont présentés au chapitre 3. Les auteures ont eu recours à un groupe de discussion à Regina pour analyser les besoins en matière de logement et l'intérêt pour l'engagement dans la recherche-action. D'autres méthodes qualitatives ont été incorporées à l'évaluation des besoins en matière de logements supervisés qui a été financée juste au moment où le présent rapport était en cours de rédaction.

Analyse comparative entre les sexes de documents de politiques

Une analyse comparative entre les sexes, c'est-à-dire une analyse tenant compte des différences entre les sexes, a inspiré toutes les méthodes employées dans le projet, depuis l'évaluation des besoins jusqu'à l'élaboration des options en matière de politiques (Condition féminine Canada 1996; Ministry of Women's Equality 1997; Saskatchewan Women's Secretariat 1998). La prise en compte des différences entre les sexes pour l'élaboration de politiques a aidé à cerner les enjeux, les buts, les apports des consultations et les différentes options dans chacune des trois villes.

L'analyse tenant compte des différences entre les sexes a aussi permis d'analyser le contexte institutionnel des politiques locales de logement dans six municipalités de la région métropolitaine de Victoria, ainsi que dans la région de la capitale dans son ensemble. L'analyse comparative entre les sexes de documents de politique municipaux et régionaux est l'élément central du chapitre 4. Les chapitres 5 et 6 révèlent que des documents de politique pertinents ont aussi été étudiés par Regina au moment d'élaborer son projet de recherche-action sur les femmes et le logement supervisé. Saint John a fait de l'analyse des politiques et de l'élaboration de nouvelles politiques le thème central de la troisième année d'un projet sur les femmes et la pauvreté, lequel a été lancé à la fin de 1999.

Analyse de la pauvreté et de l'abordabilité des logements d'après les données du recensement de 1996

Les totalisations spéciales des données du recensement de 1996, achetées par chacune des villes dans le cadre du projet sur la pauvreté urbaine du Conseil canadien de développement social, et les données d'enquête figurant dans des rapports publiés ont été examinées pour évaluer la pauvreté et le niveau d'abordabilité et de disponibilité des logements[3]. On trouvera à l'annexe A un bref glossaire des termes clés employés dans l'analyse du recensement, qui explique des expressions comme taux de pauvreté et abordabilité du logement. Les résultats de l'analyse descriptive des données statistiques sont résumés au chapitre 5.

Élaboration d'options en matière de politiques

Durant tout le projet, l'équipe de recherche-action a mis l'accent sur la nécessité de rendre la recherche utile en élaborant des options en matière de politiques et des stratégies d'action. Le processus initial de création et de discussion des options en matière de politiques s'est inspiré de différentes sources, dont :

- une discussion des besoins en matière de logement et des lacunes des politiques, à partir des données recueillies, au printemps 1999, auprès de femmes vivant dans la pauvreté, d'intervenantes et de prestataires du domaine du logement et de décisionnaires;
- des documents publiés sur différentes options en matière de logement;
- la vaste expérience et l'expertise considérable des membres de l'équipe de recherche-action.

Le processus d'élaboration d'options particulières en matière de politiques de logement à l'intention des femmes à faible revenu a été amélioré au moyen d'ateliers sur les options, à l'automne 1999, et de consultations avec les personnes qui n'ont pu y assister. À l'atelier de septembre, les chercheuses ont présenté à l'équipe de recherche-action de l'information tirée de données qualitatives et quantitatives, ainsi que la première ébauche d'un document sur les options pour discussion. Lors du deuxième et plus important atelier sur les options, en octobre, l'équipe de recherche-action, des personnes représentant des femmes vivant dans la pauvreté, des intervenantes du domaine, des prestataires de services et des décisionnaires qui avaient été consultés auparavant se sont réunis pour étudier l'information et élaborer des options en matière de politiques de logement. Un troisième atelier sur le même sujet a été organisé en novembre 1999 avec l'équipe, le maître-d'oeuvre (le Community Council) et des personnes représentant Regina et Saint John. Une autre ébauche du document sur les options a été étudiée et d'autres options présentées. Ces dernières ont été révisées et améliorées par les membres de l'équipe de recherche-action et la version finale a été approuvée pour inclusion dans le chapitre 7 du présent rapport. Bien que les options aient été élaborées avec une plus grande participation de la collectivité de la région métropolitaine de Victoria, l'apport des personnes représentant les deux autres villes et la lecture de la documentation ont aidé à faire valoir la pertinence des options auprès des autres villes.

Conception axée sur les trois villes

Au début du projet, les auteures ne savaient pas si les femmes vivant dans la pauvreté avaient l'intérêt et la capacité nécessaires pour s'engager dans un projet sur les solutions possibles en matière de logement urbain. Était-il possible que ce projet serve de catalyseur à la recherche et à l'action dans d'autres villes? Si des femmes pauvres d'autres villes de taille moyenne avaient des besoins en matière de logement, quels processus pourraient contribuer à lancer une évaluation des besoins axée sur la collectivité et portant sur les lacunes en matière de logement dans le but d'élaborer des options en matière de politiques logiques pour ces collectivités? Si l'on pouvait susciter un intérêt et créer une capacité, sur quoi porteraient les projets dans les autres villes?

L'équipe de Victoria a étudié ces questions dans le contexte de la méthodologie de recherche-action axée sur les politiques, en tenant compte des fonds limités et du peu de temps disponible pour les déplacements et pour les activités de collecte de données dans les autres villes. De plus, comme la recherche-action est conçue au moyen de processus de collaboration, on ne s'attendait pas à ce que les autres villes reprennent les thèmes particuliers étudiés à Victoria et utilisent les mêmes méthodes. On s'attendait plutôt à ce que, s'il y avait un intérêt commun pour l'élaboration d'options en matière de logement utiles aux femmes vivant dans la pauvreté dans sa collectivité, chaque ville élabore ses propres thèmes et processus.

Regina et Saint John ont été choisies parce qu'elles étaient différentes de Victoria, que les loyers et les coûts des terrains y étaient moins élevés, qu'elles avaient des histoires distinctes et un mélange culturel différent et qu'elles étaient situées dans d'autres régions du Canada. Les trois villes ont aussi été choisies en raison de leurs points communs. Il s'agissait de centres urbains de moyenne importance. Selon le recensement de 1996, 123 650 personnes vivaient dans la région métropolitaine de recensement (RMR) de Saint John, 177 635 personnes dans celle de Regina et 294 375 personnes dans la RMR de Victoria. Les trois villes participaient toutes au projet sur la pauvreté urbaine du Conseil canadien de développement social et, par conséquent, il existait certaines données communes, tirées du recensement de 1996, sur le revenu et les taux de pauvreté selon le sexe, ainsi que de l'information sur le besoin impérieux de logement. De plus, il y avait deux événements nationaux auxquels les partenaires de l'étude sur la pauvreté urbaine au Canada avaient participé, l'un qui avait eu lieu à Regina, en octobre 1998, et l'autre qui s'était déroulé à Montréal, en 1999. Ces événements ont favorisé des rencontres personnelles peu coûteuses. L'autre point commun était la présence de personnes et de réseaux, à Victoria, à Regina et à Saint John, qui s'intéressaient au travail sur les femmes et la pauvreté et qui possédaient de l'expérience à cet égard.

Regina

À la suite d'appels téléphoniques et de rencontres personnelles entre les chercheuses de Victoria et de Regina, un groupe a été mis sur pied à Regina, grâce au travail de Gloria Geller, professeure à la faculté de travail social de Regina, de Louise Burns-Murray, directrice du YWCA, et d'une représentante du Women's Secretariat provincial. Elles se sont réunies pour déterminer si le logement à l'intention des femmes constituait une

préoccupation et un thème valables. En décembre 1998, elles ont convenu qu'il s'agissait d'un sujet de préoccupation pressant, en particulier les besoins spéciaux en matière de logement pour les femmes aux prises avec la pauvreté, la maladie mentale, la toxicomanie ou le commerce du sexe. Le groupe de Regina a organisé et financé son propre groupe de discussion sur les besoins en matière de logement non satisfaits des femmes, à l'aide d'un apport modeste de Victoria. À la fin de 1999, Regina avait obtenu plusieurs petites subventions pour procéder à une évaluation complète des besoins en matière de logement supervisé des femmes ayant des problèmes de santé mentale. En outre, pour sa recherche, le groupe a aussi adopté une méthodologie de recherche-action axée sur les politiques et élaborée de concert avec un groupe qu'il avait mis sur pied et appelé « comité consultatif sur la recherche ». D'autres activités concernant le logement abordable sont actuellement à l'étude. On se préoccupe, en particulier, de la perte rapide de nombre de ces logements en raison des activités de Boardwalk Equities, une société de Calgary qui achète les logements privés et sociaux à bas prix, les rénove et les loue à des prix plus élevés.

Saint John

La pauvreté des femmes inquiète beaucoup à Saint John et donne lieu à des activités de recherche et communautaires sur la pauvreté, dont certaines sont parrainées par le projet de Condition féminine Canada, par l'intermédiaire de l'Urban Core Support Network, dans le cadre du projet sur les femmes vivant dans la pauvreté. Le thème des femmes et du logement a fait l'objet de discussions lors d'appels téléphoniques aux personnes-ressources de Victoria et de Regina et un document conjoint sur les initiatives concernant la pauvreté a été rédigé par Cathy Wright, directrice exécutive du Human Development Council, et Marge Reitsma-Street, en prévision de la conférence sur la politique d'aide sociale, laquelle allait avoir lieu a Montréal en juin 1999. Certains fonds de Victoria ont aidé Cathy Wright à recueillir de l'information sur les politiques en matière de logements, ainsi que sur les femmes et la pauvreté, en prévision de la réunion des trois villes en novembre 1999.

En novembre 1999, la troisième année de financement de Condition féminine Canada avait été approuvée. L'Urban Core Support Network de Saint John s'efforce maintenant de modifier quatre politiques du gouvernement qui influent toutes sur la capacité des femmes d'obtenir des logements adéquats : le revenu des ménages, les exonérations des salaires, le soutien de transition pour les femmes aux prises avec des problèmes multiples et le logement pour les femmes seules.

Les représentantes de chacune des villes ont rédigé le chapitre 5. Dans celui-ci, les taux de pauvreté et les besoins en matière de logement des trois villes sont comparés à partir des données du recensement de 1996. Les auteures en viennent à la conclusion que le logement est un sujet de préoccupation pressant pour la plupart des femmes à faible revenu. Les préoccupations particulières à Victoria, Regina et Saint John sont aussi examinées. Au chapitre 6, Colleen Kasting décrit les activités qui se déroulent dans les trois villes et qui créent des liens, des idées et des pressions en faveur du changement. Certaines des options en matière de politiques de logement présentées au chapitre 7 sont communes aux trois villes, en particulier celles qui visent à accroître le revenu et la capacité des femmes de payer le logement, et celles qui visent à maintenir le stock existant de logements abordables.

Cependant, l'une des conclusions est que les options en matière de logement doivent être élaborées dans le contexte des institutions et des politiques de chaque collectivité et correspondre à la capacité des personnes désireuses de promouvoir le changement.

Limites du projet

Malgré l'attention minutieuse apportée aux processus de collaboration et de participation, le projet a été limité par le court échéancier de 18 mois, le peu de fonds prévu pour les déplacements et les activités du projet et les obligations contractuelles qui empêchaient toutes les personnes associées au projet à Victoria de participer pleinement à celui-ci, ainsi que par la reproduction partielle du projet à Regina et à Saint John. Les heures de travail contribuées bénévolement par les chercheuses et par les membres de l'équipe de recherche-action de Victoria, ainsi que par des personnes associées aux groupes naissants de recherche-action de Regina et de Saint John, ont rendu possible un degré élevé de collaboration et de participation. Certaines personnes ont donné de leur temps tandis que d'autres ont apporté des contributions en nature. Cela a une incidence sur le financement si les processus et les activités du projet doivent servir dans d'autres milieux.

La recherche-action comporte une tension inhérente entre le désir d'une action immédiate et la nécessité de disposer d'une recherche crédible pour favoriser des mesures. Ce projet ne faisait pas exception. La décision d'accorder la priorité aux activités de recherche, conformément aux obligations contractuelles, a déterminé l'orientation. Par exemple, les chercheuses se sont senties pressées par le temps d'engager une assistante à la recherche et de commencer à recueillir les données avant d'inviter les membres de la collectivité à se joindre à l'équipe de recherche-action. Presque tout le financement a été engagé pour financer des activités de recherche qui faisaient appel à la participation de nombreuses personnes, de sorte que les activités particulières ont dû être financées par les bénévoles ou par d'autres fonds ou, encore, remises à plus tard. Par conséquent, la collaboration et la participation, en particulier celles de l'équipe de recherche-action de Victoria et des équipes novices de Regina et de Saint John, ont aidé à créer un intérêt, une énergie, des relations et des options en matière de politiques. Mais le projet a pris fin avant que les options puissent être adoptées par des groupes déterminés à les mettre en oeuvre.

Il existe plusieurs limites particulières. Les auteures n'ont pu inclure les femmes sans-abri dans les consultations et leurs voix, malheureusement, n'ont pas contribué aux options en matière de politiques. Des ressources insuffisantes ont empêché un examen plus poussé des politiques provinciales qui façonnent les réalités du logement des femmes à faible revenu dans les trois villes.

Les données du recensement ont des limites. Statistique Canada arrondit au hasard les chiffres dans les cellules de petits chiffres et supprime les comptes des cellules lorsqu'il existe des doutes quant à la qualité des données ou des menaces à la confidentialité. Par exemple, les données sur le revenu sont supprimées dans les secteurs de recensement comptant moins de 250 personnes. Par conséquent, il se peut que les totaux d'un tableau ne concordent pas

avec les totaux d'un autre tableau dans le présent rapport, ou avec ceux de tableaux semblables figurant dans d'autres rapports publiés.

La limite la plus sérieuse est la nature prudente du recensement. Cela a de plus grandes répercussions sur la sous-représentation des pauvres et de leurs difficultés à payer des logements convenables. Bien que l'on fasse tous les efforts possibles pour dénombrer toutes les personnes vivant au Canada, certains groupes sont sous-représentés. Il s'agit des membres des Premières nations, des sans-abri, des femmes qui habitent chez différents amis ou amies, de celles qui vivent dans des appartements illégaux difficiles à trouver et dans des appartements dans les grandes villes, des immigrantes arrivées récemment au pays et des personnes seules qui se trouvent temporairement dans les prisons, les hôpitaux ou d'autres établissements d'hébergement en commun. Ces personnes sous-représentées sont aussi plus susceptibles d'être pauvres et, par conséquent, les estimations concernant la pauvreté et les besoins en matière de logement, dans le présent rapport, sont prudentes. Bien que Statistique Canada estime que 3,95 p. 100 d'une population ne figure pas dans ses chiffres, plus de pauvres que de non-pauvres en sont absents. Les chiffres et les taux réels de pauvreté seraient plus élevés si toute la population avait été dénombrée. L'étendue du mécompte des femmes et des hommes qui vivent sous le seuil de pauvreté, ou qui ont des besoins de logement impérieux, et les conséquences de ce mécompte ne sont pas claires. Il est manifeste que les renseignements du présent rapport constituent une représentation modérée des besoins en matière de logement des femmes à faible revenu.

3. LES BESOINS EN MATIÈRE DE LOGEMENT ET LES LACUNES DES POLITIQUES À VICTORIA

Brishkai Lund

Le présent chapitre, fondé sur une recherche qualitative, porte sur les besoins en matière de logement et les lacunes des politiques à Victoria. Comme il est indiqué au chapitre 2, le premier volet de la recherche qualitative menée dans le cadre du projet portait sur la situation locale. Les pages suivantes présentent les processus de sélection des participantes et des participants et de collecte d'information, ainsi que les principaux thèmes. Le présent chapitre s'inspire des consultations et des discussions tenues avec 96 participantes et participants au sujet des besoins en matière de logement et des lacunes en matière de politiques touchant les femmes à faible revenu de la région métropolitaine de Victoria. Les thèmes qui sont ressortis des consultations avec ces groupes sont les suivants :

- les perceptions des différences entre les sexes en tant que facteur dans les besoins en matière de logement et la pauvreté des femmes;
- l'accès à des logements abordables qui est limité par la pauvreté;
- la qualité des logements;
- la discrimination dans le logement;
- les possibilités d'améliorer la situation du logement : visions du changement.

Points de vue reflétés

Les points de vue reflétés dans le présent chapitre comprennent ceux des trois directrices de la recherche qui ont proposé le projet en décembre 1997 et de l'assistante à la recherche engagée en juin 1998. En octobre 1998, l'équipe de recherche-action de quatre membres a été élargie avec l'arrivée de six autres femmes, qui ont apporté des visions, des expériences et des connaissances variées sur la question du logement par rapport à la pauvreté des femmes. Outre l'équipe de recherche-action de 10 membres, d'autres participantes et participants ont contribué à la collecte de données qualitatives dont 19 femmes à faible revenu — toutes locataires sur le marché privé et dans des logements sociaux[4]. De plus, 23 intervenantes du domaine et prestataires de services de logement et 44 décisionnaires en matière de logement des secteurs publics et privés, ainsi que des personnes en mesure d'exercer une influence sur la politique du logement ont participé au projet.

Avant de passer à l'étude des points de vue, il est important de souligner que les méthodes proposées pour obtenir des données qualitatives au moyen de groupes de discussion ont été conçues de manière à renforcer le lien entre les composantes « recherche » et « action » du projet. Les perspectives des femmes à faible revenu dans la détermination des besoins en matière de logement et des lacunes des politiques ont été incluses dès le début pour deux raisons, soit pour :

- fonder la description des besoins en matière de logement sur la réalité des expériences des femmes à faible revenu;
- faire en sorte que les femmes à faible revenu participent au processus d'élaboration des options en matière de politiques afin d'améliorer leurs conditions de logement.

Sans leur participation initiale à l'évaluation des besoins, il aurait été difficile d'imaginer comment elles auraient pu participer à l'élaboration d'options en matière de politiques. La consultation a aussi débuté avec des femmes à faible revenu en raison de la perception, par l'auteure du présent chapitre, spécialiste de l'éducation des adultes, des mesures pouvant faire suite à ce projet de recherche. D'après son expérience, il est crucial, afin de déterminer les besoins et les lacunes, de commencer par les expériences des personnes touchées par la situation. Dans le présent cas, ce sont les effets de la pauvreté sur la capacité de vivre dans un endroit décent, tels que vécus, compris et exprimés par les femmes à faible revenu (Freire 1970, 1973 et 1985). Par conséquent, c'est principalement sur leurs voix que doit porter le présent chapitre.

En outre, à titre de féministe engagée dans l'éducation des adultes, l'auteure doit expliquer comment elle conçoit son rôle dans le processus de recherche-action. Sa définition du féminisme est assez simple et elle est axée sur l'action; elle lui permet de travailler avec différentes féministes dans le cadre des processus d'éducation. Elle définit son expérience du féminisme comme étant la reconnaissance du fait que, dans l'histoire et dans la plupart des sociétés, les femmes ont été défavorisées sur les plans économique, intellectuel, social et politique. Cette reconnaissance suppose pour elle une action liée à son travail. Elle est déterminée à agir avec d'autres féministes, femmes et hommes, pour faire en sorte que les femmes ne soient plus défavorisées.

Dans l'ensemble, la méthodologie du présent projet a été guidée par des considérations associées à la recherche-action participative et résumées dans *Assessing the Impact of Social Policy on Women's Health* (Cooper Institute 1999 : 6) dans lequel on écrit : [TRADUCTION] « La recherche participative permet de partager les connaissances avec les personnes qui fournissent l'information… L'un de ses buts consiste à aider les personnes touchées par le problème à l'étude à déterminer la façon dont elles utiliseront les connaissances découlant de la recherche. » À titre de spécialiste de l'éducation des adultes travaillant dans le contexte institutionnel d'une université et en fonction des limites pratiques quant aux ressources et au temps dont elle dispose, son engagement consiste à servir de catalyseur (Hugo 1990; Tidsell 1993; Sloane-Seale 1999).

Dans le cadre du présent projet, compte tenu ses limites financières, le rôle initial de l'auteure a consisté à trouver des façons appropriées d'obtenir la participation des femmes qui ont besoin de meilleurs logements à un processus de communication et d'éducation, de sorte qu'elles puissent exprimer leurs besoins et leurs perceptions et faire connaître leurs points de vue à d'autres personnes qui se préoccupent des problèmes de logement auxquels sont confrontées les personnes à faible revenu. Au cours de la première étape de la collecte de données, ces femmes ont été les personnes-ressources essentielles en matière d'information pour toutes les personnes qui ont par la suite participé au projet. Elles ont été, et sont

toujours, une source d'information sur les besoins en matière de logement, problème qui a une incidence sur la vie des femmes. À mesure que le travail progressait, l'auteure a assumé des responsabilités supplémentaires pour la conception d'un processus de collecte de données qualitatives auprès de deux autres groupes qui participaient au projet. L'auteure estime que la prochaine étape de ce processus de recherche-action consiste à concevoir, en collaboration avec les participantes, des méthodes d'éducation (c'est-à-dire des programmes d'éducation par les pairs et de sensibilisation du public) afin d'aider les femmes à faible revenu à prendre des mesures pour améliorer leurs conditions de logement et, par conséquent, leur vie.

Afin d'élargir leurs sources d'information, les auteures ont aussi obtenu des renseignements de 23 femmes qui travaillent dans la région métropolitaine de Victoria en tant que prestataires de services de logement dans des sociétés de logement à but non lucratif ou qui sont des intervenantes du domaine du logement. Pour simplifier les choses, on les appellera « des prestataires et des intervenantes du domaine du logement ». Elles se sont réunies au sein de deux groupes de discussion, chaque groupe étudiant respectivement les besoins en matière de logement des femmes âgées et des jeunes femmes.

Comme le but du projet est d'étudier les possibilités d'élaboration d'« options innovatrices en matière de logement », les auteures ont aussi voulu inclure les vues des décisionnaires du domaine sur les besoins en matière de logement et les lacunes des politiques par rapport aux femmes à faible revenu. L'équipe de recherche-action de 10 membres a ensuite proposé les noms de personnes occupant des postes d'autorité et d'influence, qui devraient être consultées. Les personnes proposées étant trop nombreuses pour former un groupe de discussion, il a été décidé de tenir une discussion de recherche dirigée à laquelle 62 personnes ont été invitées. Le 3 février 1999, 51 personnes (42 décisionnaires et 9 membres de l'équipe de recherche-action) ont participé à une discussion de deux heures concernant les besoins en logements et les lacunes des politiques dans la région métropolitaine de Victoria. Une analyse des commentaires concernant cette discussion est incluse dans le présent chapitre. En outre, quelques personnes clés pouvant fournir de l'information, qui n'avaient pas été en mesure de participer aux séances, ont été interviewées séparément.

Processus de sélection et antécédents des participantes et des participants

Groupe I : 18 femmes locataires à faible revenu

Afin de choisir des femmes à faible revenu pour définir le logement et décrire les besoins en logement et les lacunes des politiques, les auteures ont communiqué avec des organisations communautaires et des organismes offrant divers services à ces femmes. Les critères de sélection des participantes comprenaient la représentation du profil démographique des personnes résidant dans la région métropolitaine de Victoria et tenaient compte de facteurs tels que l'âge, l'état matrimonial, le revenu, les obligations de prestation de soins, l'association avec des groupes d'équité, les emplacements géographiques, le type et le coût du logement actuel.

Les femmes locataires à faible revenu ont participé au projet de deux façons. En août 1998, il y a eu deux groupes de discussion distincts auxquels ont participé trois femmes âgées et cinq

jeunes femmes à faible revenu. Des services d'interprétation ont été proposés à deux participantes dont l'anglais n'était pas la langue première, et qui ont refusé ce service. On a remis aux participantes une description complète du projet et de son but et, après avoir lu les renseignements sur le projet et en avoir discuté, elles ont signé deux formulaires originaux de consentement à participer au projet, lesquels ont aussi été cosignés par l'une des chercheuses. Chaque participante a conservé un formulaire original de consentement.

Après les présentations et la description du projet, chaque discussion de deux heures a commencé par un exercice de remue-méninges pour définir le logement (exercice décrit dans une section ultérieure du présent chapitre). Les auteures ont posé plusieurs questions afin de favoriser et d'orienter les discussions.

- Veuillez décrire l'endroit où vous habitez actuellement.
- Comment avez-vous trouvé cet endroit et depuis combien de temps y habitez-vous?
- Qu'est-ce que vous aimez ou n'aimez pas au sujet de vos conditions de logement?
- Qu'est-ce qui améliorerait vos conditions de logement?
- Que pensez-vous des genres de logement qui sont à la disposition des femmes?
- Que faudrait-il faire pour améliorer les logements à la disposition des femmes à faible revenu?
- Que faudrait-il faire pour améliorer les logements occupés par les femmes à faible revenu?
- Si vous gagniez à la loterie, que feriez-vous pour modifier votre logement et le logement des femmes à faible revenu?

En juin 1999, un autre groupe de dix femmes à faible revenu, semblable sur le plan démographique au premier groupe, a étudié et validé les thèmes qui étaient ressortis de ces groupes de discussions et les définitions que les femmes avaient données du logement. Cette vérification a été organisée, menée et résumée par Leni Hoover et Colleen Kasting, deux membres de l'équipe de recherche-action. Les 10 femmes ont aussi rempli les formulaires d'enquête et fourni des renseignements de base sur elles-mêmes, sur leur revenu et sur leur logement actuel. Ce groupe a confirmé les définitions du logement données par les premiers groupes de femmes à faible revenu.

Groupe II : Prestataires et intervenantes du domaine du logement

Le choix des 23 prestataires et intervenantes du domaine du logement a aussi été effectué par l'intermédiaire d'organismes de services communautaires, lesquels ont choisi chacun une représentante pour participer à l'un des deux groupes de discussion examinant respectivement

les besoins des femmes âgées et ceux des jeunes femmes. Ces participantes représentaient les types d'organismes suivants.

- Les sociétés à but non lucratif, qui offrent des logements pour des périodes courtes, moyennes et longues. Les refuges de courte durée, établissements qui fournissent le logement pour au plus 30 jours (p. ex. les trois maisons de transition de la région, les refuges d'urgence pour femmes). Dans l'hébergement de longue durée, les auteures avaient inclus le type de logement fourni par la résidence du YWCA.

- Les prestataires de logements sociaux dont B.C. Housing, Pacifica Housing, Capital Region Housing Corporation et M'Akola, une société qui fournit des logements aux femmes des Premières nations.

- Les intervenantes du domaine du logement sont des personnes qui prônent des solutions peu coûteuses en matière de logement et qui remettent en question les politiques (p. ex. Together Against Poverty Society).

- Les organismes à but non lucratif fournissent des renseignements et des services d'orientation, de consultation et d'interprétation (p. ex. l'Intercultural Association of Greater Victoria, le Native Friendship Centre, le Blanshard Community Centre).

Les deux groupes de discussion formés de prestataires et d'intervenantes du domaine ont d'abord examiné les définitions du logement produites par les groupes de discussion tenus antérieurement avec les femmes âgées et les jeunes femmes à faible revenu. Ensuite, chaque groupe de discussion s'est engagé dans un exercice de remue-méninges et a fait des ajouts à la définition du logement donnée par les femmes à faible revenu.

Les 23 participantes aux groupes de discussion connaissaient bien la question des femmes à faible revenu et étaient en contact étroit avec celles-ci. Ces personnes ont aussi fourni de l'information qualitative au projet en se penchant sur les mêmes questions que celles utilisées pour lancer la discussion avec les 18 femmes à faible revenu. Les séances des groupes de discussion ont été enregistrées et transcrites. Le contenu de ces transcriptions pousse plus loin l'étude des thèmes concernant les besoins en matière de logement et les lacunes des politiques, du point de vue des prestataires et des intervenantes du domaine du logement.

Groupe III : Décisionnaires

Le troisième groupe, qui a examiné la question des besoins en matière de logement et des lacunes des politiques, se composait de décisionnaires. Ces personnes occupent des postes d'influence et, par conséquent, elles peuvent exercer une influence sur les politiques du logement. Les 42 personnes qui participaient à ce groupe étaient des femmes et des hommes (33 femmes et 9 hommes) et ont été choisies parce qu'elles satisfaisaient à deux des critères suivants :

- connaître la question du logement et avoir l'expérience de celle-ci;
- s'intéresser aux questions touchant les femmes ou la pauvreté;

- occuper un poste dans une sphère d'influence, soit à titre de personne élue pour diriger une municipalité, de personne nommée à un poste supérieur au sein de différentes instances gouvernementales ou d'organismes responsables du logement, de personne occupant un poste de direction au sein d'une organisation à but non lucratif ou de personne oeuvrant dans l'industrie du logement ou travaillant comme conseillère ou conseiller en planification urbaine.

Toutes les personnes proposées par l'équipe de recherche-action qui satisfaisaient aux critères ont été invitées à participer à une « discussion de recherche dirigée ». Ce terme a été proposé par l'une des directrices de la recherche, Marge Reitsma-Street. Cependant, les 51 participantes et participants (dont neuf membres de l'équipe de recherche-action) ont considéré cette discussion surtout comme un « atelier ». Quelle que soit la terminologie, la session a pris la forme de cinq tables rondes et a porté sur les vues des participantes et des participants relativement aux besoins en matière de logement et aux lacunes des politiques, aux programmes et services pour les femmes âgées et les jeunes femmes à faible revenu. Les données statistiques sur les seuils de faible revenu (SFR) et les définitions du logement compilées à partir des travaux des deux premiers groupes ont servi d'arrière-plan à cette discussion. Au cours d'une séance plénière, chaque table ronde a présenté un résumé de sa discussion. Deux membres de l'équipe de recherche-action ont été affectées à chaque table ronde pour faciliter la discussion et pour prendre des notes. La session n'a pas été enregistrée; par la suite, les membres de l'équipe de recherche-action se sont réunies pour partager leurs notes et relever les thèmes qui ressortaient de chaque table ronde. L'information tirée de cette session, lorsqu'elle était pertinente par rapport aux besoins en matière de logement et aux lacunes des politiques, a aussi été incluse dans la discussion des thèmes.

Définitions du logement

Terminologie

Au début du processus de consultation, les définitions de logement ont posé des difficultés. Comment diriger une discussion animée sur un sujet exprimé par un terme livresque comme « logement »? Autant « maison » ou « appartement » est un terme facile à comprendre et souvent employé, qui signifie quelque chose que nous connaissons et que nous pouvons voir, toucher, sentir et même entendre, autant le terme « logement » ressemblait plus à une abstraction et n'était certes pas un mot d'usage courant. C'est pourquoi le caractère approprié des définitions pouvant être trouvées dans la documentation sur le logement et utilisées dans les conversations avec les femmes à faible revenu, en particulier si le groupe comprenait des personnes de différentes cultures et des personnes qui ne connaissaient pas bien l'anglais, préoccupait les auteures. Elles ont songé à employer des termes plus familiers, comme « endroit, chez-soi, appartement, maison, espace » et ainsi de suite. Mais chaque terme semblait soulever d'autres questions. Heureusement, Colleen Kasting, l'assistante à la recherche du projet, a eu l'ingénieuse idée de permettre à chaque groupe au début de la session de définir « logement » au cours d'un exercice de remue-méninges.

Les auteures ont donc demandé aux femmes à faible revenu des premiers groupes de discussion de définir « logement » en commençant par poser des questions telles que :

« Lorsque vous pensez au logement, qu'est-ce qui vous vient à l'esprit? » Elles ont précisé la question en demandant : « Comment voyez-vous ou définissez-vous le logement? » Au cours de la séance de remue-méninges qui a suivi, elles ont inscrit sur un tableau-papier tous les mots et les expressions que les participantes utilisaient pour décrire ce qui était essentiel à leur concept du logement. Au cours de la vérification, les 10 nouvelles femmes aux antécédents socio-économiques semblables ont examiné et accepté les listes produites par les premiers groupes. Plus tard, après un ajout minimal de verbes, des phrases ont été faites à partir de la liste de mots et d'expressions provenant de chaque groupe afin de produire les définitions paraphrasées suivantes du logement. Les membres de l'équipe de recherche-action les ont examinées afin de s'assurer que les paraphrases traduisaient fidèlement les listes résultant des séances de remue-méninges. Il en est résulté les définitions suivantes.

Les femmes locataires âgées ont défini le logement comme suit :

> *Le logement est une habitation, un abri, un endroit sécuritaire offrant assez d'espace pour y vivre et de la place pour les enfants. Lorsque je pense au logement, je pense confort, calme, propreté, lieu où je prépare les repas, où je fais mon lavage, où je travaille. L'endroit devrait être beau, accueillant — chaleureux, bien éclairé, agréable sur le plan esthétique et être un lieu où l'on peut recevoir et se sentir fière. Le coût est important, tout comme l'intimité.*

Les jeunes femmes locataires ont défini le logement comme suit :

> *On entend par logement un abri, un endroit sécuritaire. Le logement représente votre nature. Il devrait être un lieu personnel et privé, où l'on se sent libre de faire jouer de la musique. Il devrait être propre, bien éclairé, ensoleillé, près des moyens de transports, des épiceries, de l'océan et des écoles. Le logement doit être convenable pour les enfants, il doit être un endroit sûr où l'on peut élever sa famille au sein d'une communauté et près de bons voisins. Il devrait offrir assez d'espace pour assurer la stabilité.*

Les auteures ont soumis les deux listes de définitions du logement résultant du remue-méninges aux groupes de discussion constitués de prestataires et d'intervenantes du domaine du logement, qui se penchaient chacun sur les besoins de logement et les lacunes des politiques touchant ces femmes. Les prestataires et intervenantes ont ensuite tenu leur propre séance de remue-méninges et ont fait des ajouts aux listes existantes. Les paraphrases de leurs listes fournissent les définitions suivantes.

Les prestataires et les intervenantes du domaine du logement ont défini les besoins en matière de logement des femmes âgées comme suit :

> *Les femmes âgées ont besoin d'indépendance dans un établissement ou dans un foyer de groupe. Pour ces femmes, la sécurité, la permanence, la continuité et l'abordabilité sont toutes importantes. Le logement devrait se trouver à distance de marche des services et d'un arrêt d'autobus et dans un quartier convenable, afin que les personnes puissent sortir le soir. Un sentiment de communauté à l'intérieur de l'immeuble est important.*

L'environnement doit être approprié et assez souple pour répondre à différents besoins. Les gestionnaires de l'immeuble d'habitation devraient assumer une responsabilité sociale et se montrer compréhensifs. En outre, l'aspect esthétique est important, par exemple une cour, une terrasse. On devrait permettre aux locataires d'avoir des animaux de compagnie.

Les prestataires et les intervenantes du domaine du logement ont défini les besoins en matière de logement des jeunes femmes comme suit :

Le logement des jeunes femmes devrait leur assurer la sécurité du mode d'occupation, la possibilité de vieillir à cet endroit. Ces femmes devraient avoir la liberté d'utiliser leur propre espace comme elles l'entendent. L'autonomie, l'intimité et la possibilité de choisir les personnes avec qui le partager sont toutes importantes. Le logement doit être adapté à la culture, comprendre de l'espace pour la famille élargie. Les gestionnaires des logements devraient avoir des comptes à rendre aux locataires; il devrait y avoir une médiatrice ou un médiateur impartial pour résoudre confidentiellement les problèmes entre les locataires. Le logement des jeunes femmes devrait offrir un accès au plein air et aux espaces verts; celles-ci devraient pouvoir y garder des animaux de compagnie. Il ne devrait pas y avoir de discrimination à l'égard des jeunes femmes en raison de leur état matrimonial.

Toutes les paraphrases des listes établies lors des séances de remue-méninges des quatre groupes donnent des définitions révélatrices des thèmes qui allaient ressortir des discussions avec les groupes. La définition donnée par les participantes au sujet de leurs besoins en matière de logement a révélé un écart entre ce qu'elles considéraient comme des éléments essentiels et les réalités du logement auxquelles sont confrontées les femmes locataires vivant dans la pauvreté.

Étude des thèmes

Les thèmes qui sont ressortis de ce projet ne sont pas nouveaux. D'autres chercheuses et chercheurs ont documenté et étudié des besoins en matière de logement semblables à ceux cernés par notre projet. Par exemple, Burnside *et al.* (1996 : 34) soulignent que la durée de l'occupation est aussi liée à l'abordabilité : [TRADUCTION] « Il s'agit d'une importante composante ayant trait à la stabilité du logement et, comme il a été mentionné, les familles monoparentales risquent particulièrement de devoir déménager souvent. »

Les points de vue et les expériences des 18 femmes locataires à faible revenu viennent aussi appuyer les conclusions d'autres chercheuses et chercheurs. Selon une étude effectuée en 1995 par le Victoria Status of Women Action Group (Gropp 1995 : 14) et portant sur les besoins des femmes âgées, [TRADUCTION] « Un chez-soi est beaucoup plus qu'un simple abri. Il représente pour de nombreuses personnes un lieu de confort, de sécurité, de contrôle, d'autonomie et d'indépendance. »

La question de l'évolution des besoins en matière de logement en fonction des circonstances, mentionnée par les participantes est aussi abordée dans la section d'un rapport de la SCHL (1999 : 67-68) consacrée à la Colombie-Britannique. [TRADUCTION] « Les besoins en matière de logement changent pour diverses raisons : le vieillissement, l'incapacité physique, la situation économique, l'innovation technologique, le style de vie et les préférences culturelles, la taille et la composition des familles, le soin des jeunes, des personnes âgées et des infirmes. » Dans un autre rapport basé sur des recherches effectuées dans la région métropolitaine de Victoria, on considère le logement à prix modique comme un besoin prioritaire des femmes (NOW 1992 : 30).

Les expériences de discrimination dont ont parlé les femmes à faible revenu et les prestataires et les intervenantes du domaine du logement dans ce projet confirment l'observation de Novac (1996 : 29) : « Une étude montréalaise sur l'expérience qu'ont les femmes de la discrimination sur le marché résidentiel locatif démontre que 40 p. 100 des répondantes croient avoir été victimes de discrimination directe, et jusqu'à 56 p. 100 d'entre elles croient avoir fait l'objet de formes indirectes ou subtiles de discrimination. »

En outre, les thèmes qui sont ressortis des discussions sur les besoins de logement avec les personnes participant au projet confirment les principaux thèmes relatifs au logement cernés dans le rapport de recherche de la SCHL (SPR Associates Inc. 1998 : 15-29), à savoir :

- choix de logement (abordabilité, accès et offre);
- stabilité du logement et maintien dans les lieux;
- discrimination en matière de logement;
- contrôle de son cadre de logement;
- appartenance à la collectivité et réseaux de soutien;
- emplacement des logements;
- qualité et entretien du logement;
- travailleuses à domicile;
- refuges d'urgence ou pour les sans-abri;
- violence infligée aux femmes.

L'équipe de recherche-action de 10 membres était d'accord avec les thèmes énumérés ci-dessous, mais chacune des membres devait les aborder d'une façon différente. Dans le présent chapitre, l'étude des thèmes est basée sur l'interprétation et l'analyse des données qualitatives de l'auteure à la suite de consultations avec les personnes qui ont participé au projet :

- les perceptions des différences entre les sexes en tant que facteur des besoins en matière de logement et la pauvreté des femmes;

- la pauvreté qui limite l'accès aux logements abordables;
- la qualité du logement;
- la discrimination dans le logement;
- les possibilités d'amélioration des conditions de logement : visions du changement.

Les perception des différences entre les sexes en tant que facteur des besoins en matière de logement et la pauvreté des femmes

Les 18 femmes à faible revenu qui ont participé aux groupes de discussion comprenaient pourquoi le projet portait sur le logement des femmes. Leur analyse des problèmes du logement, quoique empreinte de sympathie pour les hommes à faible revenu, expliquait leurs expériences du logement par une analyse de l'économie fondée sur les différences entre les sexes, laquelle était à l'origine de leurs problèmes de logement. Roberta, une jeune femme qui venait de se marier, a déclaré :

> *Eh bien! Je pense qu'il se produit un changement important. Je veux dire par là que les mariages ne sont pas éternels. Beaucoup de personnes ont divorcé et beaucoup d'enfants vont et viennent d'un parent à l'autre. J'entends par là que c'est tout simplement la façon dont la collectivité et la société fonctionnent. Il y a beaucoup plus de parents seuls. L'offre de logement ne répond tout simplement pas à la demande.*

Roberta a souligné l'incapacité de la société de créer un stock de logements adéquats, compte tenu de la demande des parents seuls qui, à son avis, sont surtout des femmes pauvres. Betina, une mère seule au début de la quarantaine, a exprimé l'avis que la pauvreté peut être la cause de la dissolution des mariages. Elle a expliqué la difficulté des femmes à trouver un logement correspondant à leur revenu et à leur état matrimonial.

> *Je pense que si les mariages échouent c'est en grande partie à cause de la pauvreté — les questions d'argent et des problèmes du genre. Ainsi l'on a déjà, au départ, le problème inhérent à l'origine de ce besoin de logement. Dans le même ordre d'idée, ce ne sont pas des femmes professionnelles qui ne peuvent plus vivre avec leurs maris professionnels qui cherchent des logements, mais des personnes qui ont déjà des difficultés financières et le logement est extrêmement coûteux. Néanmoins, il arrive parfois que les problèmes liés à la pauvreté existent déjà, de sorte qu'il ne s'agit pas toujours de femmes qui sont défavorisées et d'hommes qui gardent la grosse part du gâteau, bien que cela soit un problème. Mais je pense que la pauvreté est un problème qui précède celui du logement et que, en quelque sorte, le premier engendre le second.* ***Si l'on n'est pas pauvre avant de commencer à chercher un logement comme parent seul à Victoria, on est pauvre par la suite*** [les caractères gras sont des auteures].

Susan, une femme seule au début de la cinquantaine, vit avec sa fille (âgée de moins de 18 ans). Elles partagent un logement avec deux personnes adultes avec lesquelles elles n'ont aucun lien de parenté, et a déclaré :

> *Pour moi, c'est le manque de reconnaissance du fait que la maternité est aussi un travail. Il m'a fallu toutes ces années pour élever ma famille. J'y ai consacré énormément de temps et mes enfants réussissent. À la fin de tout cela, on se trouve devant rien, on se sent minuscule.... Il n'y a pas d'argent, pas de pensions ni aucune reconnaissance quelconque du fait qu'on a travaillé durant toutes ces années.*

Pauline, au milieu de la quarantaine, a comparé les services existants à la disposition des femmes et leurs rapports avec les propriétaires à ceux des hommes se trouvant dans des situations semblables.

> *Si j'étais sans-abri et sans logement et désirais aller à l'un de ces endroits, je pense que ce serait plus difficile que pour un homme. Je le crois réellement. En tant que femmes, je pense que nous avons des problèmes de logement différents, car un propriétaire exploiterait plus une femme qu'un homme, tout simplement à cause de son sexe.*

Les groupes de discussion avec les prestataires et les intervenantes du domaine du logement ont confirmé ces points de vue et donné plus de poids au message selon lequel le fait d'axer le projet sur les besoins en matière de logement des femmes était à la fois pertinent et opportun. Une prestataire de services qui travaillait dans un foyer de voisinage a analysé le désir des femmes âgées de continuer à aider leurs enfants et à répondre à leurs besoins par rapport à leur expérience de la maternité, dans les termes suivants.

> *Je pense que l'une des choses qui a réellement besoin d'être soulignée ici est qu'il s'agit de femmes. Je veux dire, sans vouloir passer pour une féministe enragée, que le problème se ramène aux femmes. Nous n'avons pas reconnu le fait qu'elles sont des mères et qu'elles ont des responsabilités. Mère un jour, mère toujours, comme le disait ma mère. Je veux donc dire que l'âge n'a pas d'importance. Lorsque les enfants ont besoin de nous, nous sommes toujours là. Nous devons continuer d'être là. L'homme peut partir et faire ce qu'il veut. J'ai travaillé avec des mères monoparentales. Nous devons commencer à reconnaître l'apport des femmes à ce pays, complètement, et le souligner. Si l'on souligne l'apport des femmes, les choses changeront.*

Cependant, certaines personnes qui participaient à la discussion de recherche dirigée avec les décisionnaires étaient moins certaines de la pertinence de mettre l'accent sur les besoins en matière de logement des femmes à faible revenu. Par exemple, l'une de ces personnes trouvait manifestement l'idée d'établir une distinction entre les besoins en matière de logement des femmes et ceux des hommes très difficile à comprendre. En outre, certaines personnes membres du groupe ont souligné la nécessité de disposer de statistiques exactes et détaillées

au sujet de la taille du marché avant d'établir des priorités pour les options possibles en matière de logement.

Le thème de la perception des différences entre les sexes en tant que facteur dans les besoins de logement des femmes à faible revenu est important car les personnes les plus proches de l'expérience sont convaincues de sa pertinence. Néanmoins, les personnes occupant des poste d'autorité et d'influence peuvent quand même avoir besoin d'autres preuves pour concentrer leur attention sur la question. Une autre raison pour laquelle ce thème, exprimé clairement par deux groupes de participantes, a besoin d'être souligné est le fait qu'il s'agit d'un fondement crucial du thème suivant, l'abordabilité, lequel est l'un des thèmes centraux du présent projet.

La pauvreté qui limite l'accès au logement abordable

Pauline saisit l'essence du dilemme de la question de l'abordabilité par rapport au revenu et à la qualité du logement. Une personne a de la chance si elle trouve un studio pour 490 $ par mois à Victoria. Toutefois, elle n'en a pas autant lorsque son revenu est tellement faible qu'une fois le loyer payé, il ne lui reste que 10 $ pour tous les autres frais de subsistance. Même avec une seule bouche à nourrir, il n'est pas nécessaire d'être économiste pour en arriver à la conclusion que ce montant est absolument insuffisant pour n'importe qui. Pauline, une femme seule au milieu de la quarantaine, a décrit son problème de logement par rapport à l'abordabilité.

> *À l'heure actuelle, je vis dans un studio. J'habite près de l'hôpital et mon loyer est de 490 $. Durant les quatre dernières années, j'ai été étudiante. Je dois avoir déménagé sept fois et, chaque fois, j'essayais de trouver un meilleur logement — vous savez, un appartement moins coûteux, ou qui me rapproche de l'établissement afin d'économiser sur le transport. Il a été réellement difficile de trouver un logement convenable et abordable. Je viens de donner mon avis de départ de cet appartement, car, ces deux derniers mois, j'ai dû vivre de l'aide sociale. On nous donne 500 $ et mon loyer est de 490 $. Je ne peux donc pas acheter beaucoup de nourriture avec 10 $.*

L'ironie du sort c'est qu'il n'y a pas tellement d'endroits moins chers disponibles à moins d'être admissible au logement social. Les femmes seules et pauvres âgées de moins de 65 ans se qualifient difficilement pour un logement social, car elles sont au bas des listes de priorité. Afin d'économiser assez d'argent pour payer la nourriture et les autres frais de subsistance, l'une des solutions est de trouver un endroit un peu moins coûteux sur le marché locatif et de jongler avec les autres dépenses. Le manque de choix abordables peut réduire considérablement la qualité du logement des femmes âgées. Par exemple, cela peut signifier déménager « encore plus loin » du centre-ville et de ses commodités ou partager un logement. À un moment donné, Pauline a partagé un appartement avec sa fille adulte, expérience qui a rendu leurs rapports plus difficiles. Pour une femme âgée, partager un petit logement avec une personne amie ou parente n'est pas un choix facile, car elle s'inquiète de la possibilité de friction interpersonnelle. Partager un logement avec des personnes

étrangères se trouvant dans une situation économique semblable peut nuire au besoin d'intimité et réduire le sentiment d'autonomie.

Betina, une mère seule ayant deux jeunes enfants, dont le revenu fluctue et peut atteindre 2 000 $ par mois, a trouvé, par l'intermédiaire du logement social, un logement qui offre assez d'espace pour sa famille et dont le loyer (700 $ par mois) est inférieur au prix du marché. Bien qu'elle soit relativement satisfaite de ce logement, elle espère avoir quelque chose de mieux plus tard.

> *Je vis dans une maison en rangée de trois chambres. Il s'agit d'un logement subventionné que je loue de Pacifica Housing. À l'heure actuelle, je n'ai pas tellement à me plaindre au sujet de ce logement, mais ce n'est pas un endroit où je voudrais vivre pour toujours.*

Therese, une mère seule ayant un enfant en bas âge, a décrit la question de l'abordabilité comme suit.

> *Pour ce qui est du logement abordable, j'ai examiné d'autres possibilités, un logement social plutôt qu'un logement privé, lorsque je suis déménagée à Victoria, en décembre dernier. Le nombre de logements disponibles dans cette ville dans une gamme de prix qui dépasse considérablement un prix abordable, est phénoménal. Je n'en reviens pas de voir le nombre de logements non conformes aux normes que les gens mettent sur le marché — et dont la plupart sont des appartements dans des sous-sol. Les gens achètent ces endroits, puis ils ne peuvent payer leur hypothèque et ils convertissent alors en logement leur sous-sol, qui n'avait jamais été destiné à être habité.*

Hawa, une réfugiée, qui est arrivée à Victoria récemment, a décrit ses conditions de logement.

> *Je loue un appartement pour moi et mes trois enfants. J'ai deux chambres à coucher. C'est un appartement assez vieux, mais il est propre à l'intérieur. Cependant, j'ai besoin de plus d'espace pour les enfants, car ils sont maintenant plus âgés et ils ont besoin de plus d'espace. La situation est très difficile, mais que puis-je y faire? Je ne peux pas faire de meilleur choix, car je n'en ai pas les moyens. Je reçois actuellement de l'aide sociale et je ne peux rien changer... Je suis arrivée au Canada il y a environ trois ans et je suis alors venue ici. J'ai des parrains ici à Victoria et mes parrains ont trouvé cet appartement pour nous — et ils ont fait tout ce qu'ils pouvaient pour nous. J'y habite depuis près de trois ans. Je dois déménager et trouver un logement plus grand.*

Il n'est pas toujours facile de trouver un logement plus grand par l'intermédiaire du logement social et le coût d'un endroit plus grand disponible sur le marché du logement serait inabordable pour Hawa et sa famille.

Susan, la femme dans la cinquantaine qui a une fille et qui partageait une maison avec deux personnes adultes non parentes avec elle, s'inquiétait de l'avenir, au moment où son revenu sera encore plus réduit.

> *Par exemple, dès que ma fille atteindra l'âge de 18 ans, nous perdrons 200 $ par mois. Notre revenu dépasse à peine 1 000 $ et nous perdrons toutes les prestations fiscales pour enfant et les autres prestations du genre. Mais elle sera encore à l'école. En outre, nous sommes encore à l'étroit et nous le serons encore plus et la situation ne fera qu'empirer par la suite. Nous avons déjà le sentiment de ne pas avoir de chez-nous, d'être perdantes... Nous n'avons pratiquement pas de meubles.*

Quelle option en matière de logement s'offrira à elle lorsque son revenu diminuera? Sa réponse a été claire, son ton résigné.

> *Il ne me restera essentiellement que des chambres à louer dans les maisons d'autres personnes. Je sais qu'il existe des studios. L'une de mes amies vit dans un tel appartement, mais je ne suis pas certaine du montant de son loyer. Il s'agit surtout de chambres. Si l'on a un revenu de 500 $ par mois, on ne peut s'offrir qu'une chambre quelque part.*

Il est important de souligner le fait que l'incapacité de Susan de trouver un logement n'est pas attribuable à un manque de logements vacants. Cette observation est confirmée par l'une des participantes au groupe de discussion qui travaille dans un centre communautaire.

> *Je vis dans un appartement et le quatrième étage compte trois appartements. Dans l'immeuble, il y a en tout 12 appartements dont six sont loués et six vacants. Ce n'est pas un endroit luxueux — d'ailleurs je ne peux pas m'en offrir un — mais lorsque j'arrive à la maison et que je réfléchis au fait que je travaille avec des gens qui n'ont aucun endroit où vivre, je pense qu'il y a quelque chose qui ne va pas, vous savez.*

Il n'y a pas assez de logements sociaux pour répondre aux besoins de toutes les personnes admissibles en raison de leur faible revenu. Une femme membre d'un groupe d'entraide, qui estimait qu'un besoin prioritaire pour les jeunes femmes était « la stabilité et la capacité de s'offrir un toit bien à soi », a fait remarquer ce qui est devenu un refrain.

> *Le loyer est coûteux à Victoria, en particulier si l'on vit d'aide sociale, et la liste d'attente pour les logements sociaux est très longue. À B.C. Housing, je crois qu'elle est d'environ 1 500 à 1 800 personnes — je n'en suis pas certaine, mais elle est très longue.*

L'estimation des listes d'attente faite par une prestataire de services de logement bien informée et compétente était beaucoup plus élevée.

> *Quant au logement familial, je dirais que la moyenne est probablement d'environ **18 mois, mais elle peut être de trois ans et même de cinq ans,** selon l'ampleur des besoins. Je veux dire par là que tout le monde a besoin de logement — personne ne le conteste. Mais il y a certaines circonstances qui peuvent rendre votre besoin plus aigu. Chaque personne est cotée selon ses besoins, à partir des mêmes critères. Il n'y a pas beaucoup de place pour les points discrétionnaires et ainsi de suite. C'est très particulier* [les caractères gras sont des auteures].

Une personne participant à un groupe de discussion, qui représentait une société de refuge de la région métropolitaine de Victoria, a résumé ainsi la question de l'abordabilité.

> *Je pense qu'il y a deux genres de logements. Essentiellement, il y a le logement disponible sur le marché et, si on a l'argent, on peut trouver ce dont on a besoin, Si l'on n'a pas d'argent, il existe des programmes gouvernementaux très spécifiques — par exemple, il faut avoir des enfants ou ne pas avoir d'enfants, ou il y a un programme de soutien ou des services de counselling et vous devez satisfaire à des critères très précis — vous ne pouvez vivre dans ces logements que durant un an. Donc si l'on a pas l'argent, les choix possibles sont très limités. Il n'y a pas un assez grand choix de logements, si l'on a une grosse famille.*

L'abordabilité en tant que besoin prioritaire a aussi occupé l'avant-scène de la discussion avec les décisionnaires. Les commentaires de certaines personnes au sujet des problèmes de logement, avaient trait à la capacité d'acheter une maison au prix du marché, soit 200 000 $ ou plus. Leurs commentaires sous-tendent une hypothèse sur le sens de l'expression « faible revenu ». La nécessité de fournir à ce groupe des renseignements et des éclaircissements appropriés supplémentaires et de mettre l'accent sur ce point est donc devenue manifeste. Autrement, un manque de compréhension de la définition de « faible revenu » serait demeuré un obstacle à la communication avec certaines personnes membres de ce groupe. En particulier, cet aspect de la discussion avec les décisionnaires a mis en lumière la nécessité d'un dialogue pertinent et imaginatif et de favoriser la volonté et la détermination d'une collaboration entre les deux solitudes : les décisionnaires des secteurs du logement à but non lucratif et lucratif. Si cette réflexion est basée sur un optimisme excessif, il faut s'interroger sur les lacunes des politiques touchant l'abordabilité des logements.

La liste des lacunes des politiques sur le thème de l'abordabilité pourrait être détaillée et longue. Cependant, pour résumer, la principale lacune réside dans l'absence de cohérence, de concordance et de bien-fondé des politiques. Elles semblent reposer sur un point de vue excessivement optimiste selon lequel il s'établira une collaboration entre les deux secteurs dominants du logement, mais qui sont différents sur le plan philosophique. La principale lacune des politiques par rapport à l'abordabilité est donc le fait que les politiques en matière de logement semblent aller à contre-courant. D'une part, la prestation de certains logements subventionnés ou de certains logements sociaux semble découler du besoin de personnes qui n'ont pas les moyens de payer le loyer au prix du marché pour un endroit décent. D'autre

part, les politiques semblent généralement s'appuyer sur la capacité du marché à créer des logements décents et abordables pour les personnes à faible revenu.

Une conseillère travaillant dans un organisme de service social et participant à un groupe de discussion a employé des termes qui ont bien mis en lumière une lacune des politiques par rapport à l'abordabilité.

> *J'aimerais donc revenir sur quelques-unes des choses que j'ai déjà dites au sujet des subventions au logement par opposition aux logements subventionnés et à un système de points où il existe un certain contrôle sur les loyers du secteur privé, car les prix qu'on ose exiger sont réellement exorbitants, en particulier dans une ville comme Victoria. Ce qui a déjà été dit au sujet du fait que le gouvernement ne peut pas assumer la responsabilité de tout cela, que les solutions doivent venir de la collectivité... Mais je pense que dès qu'une collectivité dépasse une certaine taille, il devient impossible pour une personne ou pour un groupe de saisir les problèmes immédiats. De tout évidence, le système ne fonctionne pas à l'heure actuelle. Peut-être n'y a-t-il pas assez de ressources dans la collectivité. Je crois qu'il incombe au gouvernement de s'assurer que les choses n'échappent pas à tout contrôle et qu'on cherche des solutions. Je ne pense pas que ce soit là trop d'intervention de la part du gouvernement que d'établir ici quelques contrôles pour encourager le processus, car, à l'heure actuelle, il n'y a pas de solutions.*

La base structurelle des lacunes en matière de politiques de logement est expliquée par les commentaires de Wekerle sur le rôle de l'économie de marché dans le système de logement canadien. [TRADUCTION] « Le système de logement fait partie intégrante du système d'aide sociale double qui établit une distinction entre les avantages privés fondés sur l'économie de marché (p. ex. l'emploi) et les subventions directes par l'intermédiaire de programmes gouvernementaux qui visent à la fois la construction de logements et les subventions aux ménages à revenu faible ou modeste afin de réduire leurs coûts de logement. » (Wekerle 1997 : 172) Le principal point qui ressort des perspectives du présent chapitre est la nécessité d'élaborer des politiques cohérentes à tous les paliers de gouvernement pour remédier globalement aux lacunes actuelles des politiques de logement, dans la mesure où elles ont trait à l'abordabilité. Autrement, le thème de l'abordabilité du logement continuera à se poser à l'avenir, comme il l'a fait dans le passé, tout comme la cause et le corollaire du thème de l'abordabilité : le manque de capacité économique des femmes à faible revenu à payer un logement décent sur le marché.

Qualité du logement

Comme l'indiquent les commentaires sur l'abordabilité, les femmes locataires à faible revenu et les prestataires et les intervenantes du domaine du logement qui ont participé au présent projet considèrent la qualité du logement comme une fonction de l'abordabilité. Il est ressorti de ces discussions deux dimensions distinctes de la qualité : l'aspect physique du logement et les aspects qui transforment un toit en « un chez-soi ». Les femmes à faible revenu ont mentionné différents aspects physiques des logements qu'elles occupaient qui pourraient être

améliorés : les espaces étroits, mal conçus et mal entretenus, le manque d'éclairage et d'isolement contre le bruit. Les qualités qui constituent un « chez-soi » ont été mises en évidence dans les discussions. Selon les locataires à faible revenu et les prestataires et les *intervenantes du domaine* du logement, ces qualités sont les suivantes :

- l'aspect esthétique;
- le contrôle sur l'utilisation de son espace et sur la continuité du mode d'occupation;
- le sentiment d'appartenance à une communauté;
- la sécurité;
- la vie privée et la dignité en tant que résidente;
- l'accès à des services de soutien appropriés.

Ces aspects de la qualité ainsi que les caractéristiques physiques des logements sont étudiés sous deux rubriques : le logement social et le logement du marché privé.

Le logement social

D'une façon générale, les femmes vivant dans des logements sociaux trouvent les aspects physiques de leurs logements acceptables. Carmen, une femme au milieu de la quarantaine, qui vient d'immigrer d'Afrique et qui vit dans un logement social avec ses quatre enfants (tous âgés de moins de 18 ans) a décrit les qualités de son logement.

> *Avant de dire ce qui me déplaît ou ce qui, à mon avis, n'est pas convenable, je pense que je devrais commencer par parler de ce qui est bien. Le logement comprend un très grand jardin — en avant et à l'arrière — lequel est un terrain de jeu idéal pour les familles ou pour les mères qui ont de très jeunes enfants, et tout cela est très bien. Ensuite, dans n'importe quelle maison, j'aime toujours avoir une très grande cuisine. La cuisine n'est ni trop grande ni trop petite, car on attribue les maisons selon la taille de la famille. Je vis là avec quatre de mes enfants qui sont âgés de moins de 18 ans. Le logement a quatre chambres à coucher et nous payons 530 $ par mois. Mais, ces chambres à coucher sont très petites... et la première impression que nous avons eue lorsque nous sommes arrivés a été une impression d'étouffement, car mes enfants n'avaient jamais vécu dans ce genre d'environnement. Les chambres sont très petites. Lorsqu'on met un lit dans chaque chambre, il reste alors peu ou pas d'espace; il reste juste l'espace suffisant pour se déplacer. Ensuite, nous avons une seule toilette à l'étage, de sorte que, lorsque nous recevons la visite d'une personne, celle-ci doit monter à l'étage des chambres lorsqu'elle désire aller à la toilette, ce qui nuit à l'intimité. Elle est petite. Nous devons faire notre lavage à l'extérieur de la maison, dans un autre logement.*

Pour Carmen, le prix, l'emplacement et l'environnement comportant un jardin et un grand terrain de jeu sont tous des aspects positifs de son logement. Cependant, étant donné la taille de

sa famille, le fait qu'elle travaille à la maison et le genre d'espace dont elle profitait dans son pays d'origine, elle trouve son logement actuel trop étroit et trop sombre. Parmi les autres aspects négatifs qu'elle a mentionnés, il y a l'absence de qualité esthétique.

> *Ensuite il y a la partie esthétique du logement. C'est une autre chose que je n'aime pas dans les maisons pour personnes à faible revenu... Ensuite, la peinture est faite n'importe comment. Comment puis-je expliquer cela? Rien n'est fait avec art. D'autres maisons sont bien claires. Comme quelqu'un l'a dit, on désire une maison claire lorsqu'on y entre. Vous pouvez imaginer que, lorsque c'est l'hiver, nous arrivons dans une maison où la peinture aussi est déprimante. Je n'ai donc aucun plaisir à vivre dans un tel endroit.*

Mais l'une des principales préoccupations de Carmen est la sécurité.

> *Ensuite, il y a une porte coulissante qui ouvre sur l'arrière et, la nuit, on voit des personnes fumer dans le grand jardin à l'arrière. Cela me terrifie parfois lorsque je vois cela — à cause de mes filles.*

Son autre préoccupation est que la honte attachée à un logement pour personnes à faible revenu l'identifie et porte atteinte à son sentiment de dignité.

> *Puis-je dire que l'on ressent cette honte qui s'attache aux logements pour personnes à faible revenu dès que l'on entre dans la maison?... Donc, c'est à peu près tout. J'aimerais une maison à laquelle aucune honte n'est attachée à cause du faible revenu... Lorsqu'on voit la maison, on ne dit pas que c'est un secteur pour personnes à faible revenu. Pour être juste avec le gouvernement, il fait de son mieux pour assurer le confort de tout le monde, mais cette honte est ce qui me blesse complètement.*

Roberta, déjà citée, vit aussi dans un logement social et elle est très positive quant à son logement actuel : l'emplacement, le type d'immeuble, le logement qu'elle occupe et la collectivité.

> *Je vis dans un logement entièrement subventionné de B.C. Housing. Lorsque j'ai déménagé à Victoria, j'ai commencé par vérifier les loyers et leurs prix étaient simplement exorbitants. J'ai donc examiné tous les endroits subventionnés — CRD, Pacifica, B.C. Housing — et j'ai choisi ceux que j'aimais le plus quant à l'emplacement, au voisinage, aux écoles — j'ai vérifié toutes les écoles. J'en ai noté seulement quelques-unes pour chaque organisme — disons que j'en ai noté deux pour le CRD, deux pour Pacifica et seulement une pour B.C. Housing. Les seules personnes qui m'ont appelée au moment où j'avais — vous savez, où j'avais besoin d'un logement — ont été les responsables de B.C. Housing. J'ai obtenu l'endroit que j'avais demandé. En réalité, j'ai probablement obtenu le meilleur logement de tout*

l'ensemble. C'est un petit ensemble : seulement 20 logements, très espacés. Je voulais un endroit privé et sécuritaire. C'est sur cela que j'ai basé mes recherches. J'aime ce logement. La plupart de mes voisins sont extraordinaires. Il y a ici une communauté vraiment agréable... Nous avons un... communautaire. Comment appelez-vous cela? Nous avons un président et un vice-président de notre association communautaire. Nous avons des fêtes pour les enfants, par exemple les fêtes du retour à l'école, où nous avons des courses et des cadeaux et où les enfants reçoivent des gommes à effacer et des règles en prix. Nous avons des réceptions de Noël. C'est vraiment un bon endroit où vivre.

Cependant, en raison de récents changements dans sa vie, la naissance d'un deuxième enfant et son récent mariage, elle devra déménager. En plus de se « déraciner » et de déraciner ses enfants, elle risque de ne pas trouver un endroit assez grand et de la même qualité dans un logement social et doit trouver les ressources économiques nécessaires pour payer le loyer d'un appartement de trois pièces sur le marché privé. Donc le droit au maintien dans les lieux de son logement actuel ou la recherche d'une qualité d'espace vital équivalente à l'avenir est pour elle un problème.

Mais récemment... Je suis maintenant mariée depuis environ un an et j'ai aussi un autre enfant. J'ai un logement de deux chambres à coucher, un enfant de quatorze ans et un de deux ans qui dort avec moi. Mes chances ne semblent pas bonnes d'obtenir un logement de trois chambres à coucher. Et le revenu de mon mari, il gagne à peu près le salaire minimum. Je fais du travail de relève — cela paie bien, mais c'est seulement du travail de relève. À nous deux, nous ne pouvons nous offrir un logement de trois chambres à coucher. En ce moment, nous ne pouvons rien faire. Nous ne savons pas exactement ce que nous allons faire. Mais je pense que je vais rester ici, où je suis, tant que je le pourrai, car j'ai une grande cour. Je vis ici depuis quatre ans et demi, de sorte que mon fils aîné a beaucoup d'amis et réussit très bien à l'école. Donc, je ne veux pas vraiment le déraciner du tout. Je refuse de le déraciner de la collectivité dans laquelle il vit.

Hawa, déjà citée, qui vit dans un logement social, trouve que la meilleure qualité de son logement est son abordabilité, ce qui confirme ce qui est déjà ressorti dans la présente section. Elle s'est résignée au fait qu'elle ne pourra pas vivre dans un « bel endroit ». Son expérience met en lumière les attentes d'une réfugiée quant à la qualité du logement.

Mon appartement n'est pas coûteux. Avec ce que les services sociaux me donnent, je peux payer l'appartement et les autres factures. Je n'ai réellement pas de problème avec cela... Je ne sais pas, c'est seulement... Je sais que je ne peux pas m'offrir un plus grand logement. Je n'ai pas les moyens de payer un beau logement pour moi et mes enfants, car je n'ai pas de travail. Je ne peux donc pas gagner assez d'argent pour nous. J'ai seulement l'impression que tout va bien, que nous pouvons vivre comme cela, car j'ai connu la guerre et

ce n'était pas joli. Nous ne pouvons que vivre de cette façon, nous ne pouvons nous offrir rien de mieux.

Une autre lacune des politiques est le manque de logements supervisés convenables pour les femmes et les hommes ayant un handicap. Une participante du groupe de discussion, une prestataire de services de logement, qui travaille auprès de personnes handicapées physiquement, décrit la façon dont le placement inapproprié dans les établissements de soins prolongés influe sur la qualité du logement. Le placement inapproprié isole et aliène les personnes.

Ainsi, il peut y avoir des personnes dans la quarantaine ou la cinquantaine qui sont parfaitement alertes et qui se trouvent dans un environnement où de nombreux établissements de soins prolongés ont maintenant une très forte proportion de personnes présentant des déficiences cognitives. Si l'on place dans ces établissements une jeune personne qui a besoin de soins physiques — il ne fait aucun doute — qu'elle manque de stimulation sociale. S'il y a des programmes, ils sont adaptés aux personnes âgées qui y vivent. Ainsi les listes d'attente sont à mon avis un problème très réel dans la région de la capitale, et le groupe de personnes qui a tendance à passer à travers les mailles du filet est celui des jeunes personnes adultes handicapées physiquement... Elles sont placées dans les établissements gériatriques et privées de situations sociales, d'activités qu'elles pourraient avoir et qui correspondraient à leurs capacités et ainsi de suite. Donc cela constitue réellement une grande partie des préoccupations que j'aurais pour ce groupe de personnes.

La même prestataire de services de logement a ajouté un important besoin lié à la qualité du logement : le besoin d'intimité dans les logements supervisés.

Un point que je n'ai pas mentionné. Les personnes qui ont besoin de soins de santé ou qui vivent dans un logement supervisé ont tout simplement besoin d'une chambre à elles. Bon nombre d'entre elles doivent partager une chambre. Elles ont déjà fait tant de compromis et, pour conserver le respect de soi et leur dignité en tant que personne et un coin bien à elles, elles devraient avoir leur propre chambre.

Le manque de logements supervisés pour les femmes qui ont été victimes de violence familiale signifie qu'elles sont confrontées à un important problème de sécurité lié au manque de logements supervisés de longue durée pour elles. Une travailleuse dans une maison de transition a décrit la situation comme suit.

Eh bien! Cela nous place toujours devant un dilemme lorsqu'elles [les femmes qui quittent les maisons de transition] ne peuvent avoir leur appartement dès que leur séjour à la maison de transition prend fin. Elles ont 30 jours et elles doivent attendre six semaines pour entrer dans leur nouveau logement. Nous devons donc alors leur accorder des prolongations et cela

> *allonge toujours la période d'attente des personnes qui sont sur les listes d'attente. Ou, encore, elles se retrouvent à vivre quelque part dans une grande incertitude durant deux semaines pendant qu'elles attendent d'obtenir leur logement — si toutefois elles peuvent en obtenir un. Je pense que les questions de sécurité sont probablement les problèmes les plus graves auxquels elles font face. Qu'arrive-t-il à ces femmes si elles ne peuvent obtenir un logement convenable et si elles ne peuvent l'obtenir maintenant? Toutes ces questions entourant la sécurité personnelle, la sécurité physique et la possibilité de retourner à la même relation [de violence]. Ce sont là nos plus grands problèmes.*

Une autre participante au groupe de discussion, une travailleuse dans une maison de transition, a aussi mis l'accent sur un problème de sécurité semblable pour les femmes âgées des Premières nations.

> *Les femmes des Premières nations particulièrement. Je veux dire que les aînées des Premières nations n'ont absolument aucune chance. Je ne pense pas qu'il y ait eu une seule aînée des Premières nations qui soit passée par la maison de transition sans retourner ensuite à sa situation de victime de violence, car ces femmes n'ont aucun choix, en particulier si elles viennent d'une réserve. La façon dont elles pourront se tirer d'affaire dépasse l'entendement. C'est donc une situation impossible.*

Les logements locatifs sur le marché privé

Les logements locatifs sur le marché privé, s'ils sont abordables, n'offrent pas autant d'aspects physiques positifs. Gloria, une jeune mère seule ayant un enfant a décrit l'endroit qu'elle a trouvé après une longue recherche. Elle était sur le point de donner son avis de départ parce qu'elle ne pouvait plus payer un appartement « claustrophobe » et illégal de deux chambres à coucher dans un sous-sol.

> *Eh bien! C'est hors de prix. Il est bon d'avoir une cour. J'ai une propriétaire formidable. Je n'ai aucun contrôle sur le chauffage ni rien du genre. Je dois déménager, je vais le faire... Je vais donner mon avis de départ à la fin du mois, car je n'ai plus les moyens de payer. Cela signifie que je vais retourner dans un appartement d'une seule chambre à coucher... Les plafonds n'ont pas la hauteur légale. Eh bien! Je pense que 95 p. 100 de tous les appartements de Victoria ne sont pas légaux. Si l'on décidait de changer cela, je suis certaine qu'il y aurait une crise du logement. Mais les plafonds sont là — je sais qu'ils ne sont pas légaux — cinq ou huit pieds ou quelque chose comme cela. Ils ne sont pas très hauts... et j'ai dû aller le peindre. Il est plein d'insectes et de souris. Il est dans un état lamentable, mais j'ai fait du mieux que j'ai pu.*

Outre ses deux chambres à coucher, l'accès à une cour et une « propriétaire formidable », il est difficile de faire l'éloge des autres qualités positives de ce logement. Physiquement,

l'espace avait besoin d'entretien, malgré les efforts de Gloria pour le rendre habitable. Elle a peu de contrôle et sa situation illégale ne lui offre aucun droit au maintien des lieux. Gloria, qui a déjà vu de nombreux logements en pire état sur le marché, semblait désolée de quitter celui-ci. Elle a mentionné avoir envisagé de partager une maison.

Cependant, le manque de contrôle sur sa propre vie, un sentiment d'impuissance et les effets négatifs sur la dignité d'une personne peuvent s'exacerber dans des situations où l'on partage un logement. Susan, une femme dans la cinquantaine, qui vivait dans une maison avec deux autres adultes non parents avec elle, a fait une description poignante de ce qu'elle devait endurer.

> *Par exemple mon colocataire est un vrai souillon. Il ne nettoie pas le bain... il assoit son bébé nu sur la planche à découper — et il fait d'autres choses choquantes du même genre. Il lavait toutes les couches sans commencer par les rincer du tout, il lavait même celles remplies d'excréments avec les linges à vaisselle et il faisait d'autres bêtises du même genre. Cela me rendait folle. Lorsque je l'ai abordé pour lui demander de ne plus le faire, il a répondu quelque chose comme : « Oh! Est-ce que cela t'ennuie? Pas moi. C'est dommage. » Il semblait vouloir dire qu'il ne modifierait pas son comportement, vous savez.*

Susan a aussi fait un commentaire sur l'incapacité pour un locataire de demander l'entretien de la qualité physique du logement.

> *J'ai toujours vécu dans des endroits où le propriétaire disait : « Le loyer est bas. Ne nous demandez pas de réparer quoi que ce soit. » Ainsi le logement était détérioré au départ et c'est pourquoi le loyer était bas et l'endroit n'a jamais été amélioré. La pauvreté est donc à mon avis la principale raison des problèmes.*

Carmen, qui faisait partie du même groupe de discussion, a donné un exemple provenant de son pays d'origine qui illustre le même genre de négligence décrit par Susan.

> *Là d'où je viens — il existe un... ce que vous appelez un tribunal des loyers. C'est différent d'une cour ordinaire, car ce tribunal siège immédiatement, discute et rend le jugement. Si, en tant que locataire, on porte plainte auprès du tribunal des loyers, celui-ci siège immédiatement et rend son jugement : « Très bien! Le propriétaire est coupable. Allez et réparez cela ou bien versez au locataire le montant de la réparation. »*

Susan connaît d'autre femmes âgées dont les expériences dans les maisons de chambre les exposent à un milieu non sécuritaire sur le plan émotionnel.

> *Oh, beaucoup d'autres personnes que je connais — deux femmes âgées, dont les enfants ont déjà quitté la maison — ont déménagé dans des maisons de*

> *chambre où un grand nombre des locataires ont des maladies mentales. Tous les occupants doivent avoir des rapports les uns avec les autres et cela finit par occuper tout leur temps : le simple fait d'avoir affaire à des colocataires ou à d'autres personnes de l'immeuble. Elles n'ont pas les moyens d'avoir leur propre studio ou quelque chose du genre. Elles sont forcées de partager les cuisines et les salles de bain.*

Une prestataire de services de logement et une participante à un groupe de discussion ont souligné le besoin de refuges de longue durée pour offrir un logement sécuritaire.

> *Je ne suis pas certaine, mais pour autant que je sache, la maison d'hébergement où je travaille est le seul endroit à Victoria qui semble fournir des logements fermant à clé, sécuritaires et de longue durée. J'ai 21 chambres — c'est tout. Ce n'est pas suffisant. Je veux dire que c'est loin d'être suffisant, n'est-ce pas?*

Une autre participante à un groupe de discussion et une prestataire de services de logement ont soulevé un problème plus poignant au sujet de la sécurité et de l'intimité dans les appartements accessoires illégaux occupés par de jeunes femmes.

> *Je veux simplement dire, au sujet de la légalisation, que son importance a beaucoup à voir avec la sécurité, car bien des fois, lorsque des jeunes femmes déménagent dans ces appartement, avec des enfants ou même seules, elles sont pratiquement à la merci du propriétaire, surtout parce qu'il vit à cet endroit. Je veux dire par là que nous avons entendu tant d'histoires au sujet de ces hommes qui entrent chez ces jeunes femmes lorsqu'elles sont sous la douche ou qu'elles se préparent à se coucher. À la façon dont l'appartement est disposé, le propriétaire ou n'importe qui, dans le reste de la maison, peut simplement entrer sans aucune sorte d'avertissement... Il n'y a pas de sécurité et les propriétaires donnent toutes sortes de raisons pour cela : « On ne peut pas fermer cette porte à clé à cause des règlements concernant les incendies ou la sécurité. » C'est tout simplement dangereux, tandis que dans un appartement légal, il existe des paramètres clairs concernant la vie privée des locataires et ainsi de suite.*

Le thème de la qualité est aussi ressorti de la discussion avec les décisionnaires. Ces personnes ont cerné les aspects suivants de la qualité du logement comme étant des besoins prioritaires :

- des services de soutien pour répondre aux besoins particuliers des femmes ayant des problèmes de santé mentale ou un handicap, des femmes âgées, des femmes qui quittent des situation de violence, qui luttent contre la toxicomanie et des jeunes femmes qui cherchent l'autosuffisance et l'indépendance économique;
- des environnements sécuritaires;

- un sentiment d'appartenance à une communauté;
- des normes de santé et de sécurité;
- l'accessibilité : la proximité des écoles, des moyens de transports et des centres commerciaux (épiceries);
- le droit au maintien dans les lieux;
- le contrôle sur le logement;
- des options adéquates en matière de logement au moment où la vie et la situation des femmes change.

L'étude des lacunes des politiques par rapport à la qualité du logement des femmes à faible revenu est problématique, car on ne peut pas les séparer facilement des lacunes des politiques qui influent sur l'abordabilité. L'obstacle fondamental à une discussion utile sur les politiques qui influent sur la qualité du logement est la convention tacite que la pauvreté, par définition, suppose l'absence d'une certaine mesure de « qualité » dans les expériences de vie des pauvres. Par conséquent, on ne peut pas soulever la question de la qualité du logement des femmes à faible revenu sans s'interroger sur cette convention tacite. Pour soutenir que les aspects de la qualité mentionnés dans la présente section sont des besoins en matière de logement, on doit mettre de côté une donnée fictive : la notion que seul l'argent peut acheter quelque chose de qualité dans la vie. L'argumentation doit aussi répondre à une question implicite : comment les personnes qui n'ont pas d'argent peuvent-elles s'attendre à une certaine mesure de qualité dans leur logement de façon à avoir le sentiment d'avoir un « chez-soi »? Cette question sous-tend les lacunes des politiques sur la qualité du logement. Ainsi, bien que ces politiques puissent considérer le logement et l'abri comme des attentes légitimes des femmes à faible revenu, elles ne répondent pas aux attentes concernant la possibilité de vivre dans un endroit où l'on peut se sentir « chez-soi », comme le peuvent les gens fortunés. La lacune cruciale des politiques est l'absence de reconnaissance du fait que le logement des femmes à faible revenu doit posséder des qualités essentielles afin qu'elles puissent avoir un endroit qu'elles peuvent appeler leur chez-soi. C'est la raison pour laquelle, du point de vue des participantes et des participants au présent projet, il existe une lacune dans les politiques sur la qualité du logement, puisqu'une une jeune femme ne peut faire jouer de la musique dans son logement et que la chambre que partage une femme âgée ne lui permet pas de conserver sa dignité. Les politiques semblent accepter le fait que comme ces deux femmes n'ont pas beaucoup d'argent, elles ne peuvent avoir accès à « la qualité », par exemple à l'autonomie et à un sentiment de dignité dans leur logement.

La discrimination dans le logement

Les femmes à faible revenu qui ont participé au projet ont cerné l'âge, l'état matrimonial, le fait d'être une mère seule, le faible revenu et la dépendance sur l'aide sociale comme source de revenu comme étant les raisons pour lesquelles elles sont victimes de discrimination. Les groupes de discussion comprenaient deux femmes des Premières nations, une membre d'une minorité visible, qui était aussi une immigrante récente et une réfugiée récente. Aucune des femmes à faible revenu n'a déclaré avoir subi de discrimination raciale. Les prestataires et intervenantes du domaine du logement ont ajouté d'autres motifs de discrimination, par

exemple le fait d'être membre d'une Première nation, d'une minorité visible ou d'appartenir à une culture différente. Leurs commentaires supposaient aussi l'existence d'une discrimination contre les personnes ayant une incapacité, celles qui sont aux prises avec la toxicomanie, celles qui connaissent mal l'anglais, celles qui ne connaissent pas les droits des locataires et celles qui manquent de renseignements sur les logements disponibles.

Une femme au milieu de la quarantaine, qui est aussi membre d'une Première nation, a indiqué son âge comme source de discrimination.

> *J'ai l'impression qu'il n'y a pas... Je suis une femme plus âgée; j'ai 44 ans. À mon avis, il n'y a pas de ressources pour les femmes de mon âge. Vous savez, si l'on est une mère seule et que l'on a besoin d'un logement, habituellement il y a certains endroits où aller — je veux dire que les logements autochtones comprennent beaucoup de maisons en rangée pour les mères seules et les aînées. Je ne suis pas assez âgée pour être une aînée et je ne suis plus une mère seule. Même les autres établissements, comme B.C. Housing, desservent tous des parents seuls.*

Une participante à un groupe de discussion, qui travaillait dans une maison de transition, a exprimé éloquemment l'impuissance et la honte sociale attachées aux femmes seules vieillissantes.

> *La question de l'impuissance est celle que je voulais soulever. Non seulement ne rend-on pas hommage à l'apport des femmes, mais le fait est que — et il s'agit-là d'une importante politique sociale tacite tellement insidieuse qu'elle nous touche toutes tous les jours — les femmes qui n'ont pas d'homme dans leur vie... C'est comme cela qu'on définit notre valeur. Si une femme plus âgée n'a pas d'enfants et n'a pas d'homme, elle pourrait aussi bien disparaître.*

Cependant, les mères seules du groupe de discussion des jeunes femmes ont donné des exemples détaillés de la façon dont leur état matrimonial les exposait à la discrimination dans le logement, tout comme leur situation de bénéficiaire de l'aide sociale. La conversation entre Gloria et Therese, deux jeunes mères seules, en fournit un exemple.

> Gloria : *Eh bien, vous savez, c'est un fait que si l'on est une mère seule, on reçoit habituellement de l'aide sociale. C'est comme si les gens disaient : « Pourquoi ne travaillez-vous pas? » Et si l'on travaille, ils disent : « Pourquoi n'êtes-vous pas à la maison pour vous occuper de vos enfants? » Vous savez, je pense que tout ce problème de l'isolement est très prédominant dans la situation d'une mère seule. Peut-être y a-t-il d'autres femmes qui vivent les mêmes problèmes en tant que mère, mais d'habitude cela s'arrête là. Ce n'est pas comme si l'on était capable de participer à ces autres activités, car on a un enfant. Je veux dire, on y participe..., mais il faut combattre cette honte pour arriver à ce stade, vous savez.*

Therese : *C'est un stéréotype : une mère seule recevant de l'aide sociale n'a pas d'instruction, n'a pas d'emploi...*

Gloria : *Le fait d'exploiter le système, toute cette litanie.*

Hawa, la réfugiée, n'a pas mentionné expressément avoir subi de la discrimination, mais elle a reconnu que son manque de connaissance de l'anglais et son manque d'aisance à l'utiliser étaient des obstacles, qui l'empêchaient d'avoir accès à de meilleurs logements et services sociaux.

Oui, c'est très difficile si l'on ne peut pas parler l'anglais et si l'on ne peut pas comprendre ce que les gens disent. Si l'on ne connaît rien au sujet du logement ou de questions comme, par exemple, le genre de personnes qui peuvent demander un logement, car je ne connaissais rien de tout cela. Si je reçois de l'aide sociale, peut-être ne puis-je pas demander de logement. Je vais essayer d'en demander un et on va me dire : « Vous n'avez pas de travail, vous ne pouvez pas présenter de demande. » Je suis réellement terrifiée et je ne sais pas quoi faire; il est tellement difficile d'aller quelque part si l'on ne sait pas ce que l'on y trouvera.

Une prestataire de logement social qui participait à un groupe de discussion a expliqué la façon dont le processus de demande en soi pouvait constituer une barrière linguistique pour les personnes ayant une connaissance limitée de l'anglais, ainsi que pour les jeunes.

Eh bien! Il y a des formulaires gouvernementaux. Que puis-je dire? Je veux dire qu'ils existent. Les demandes elles-mêmes sont individuelles, du point de vue des diverses sociétés qui fournissent différents genres de logements. Elles peuvent donc être très simples ou très compliquées, selon la société. Mais lorsqu'on est sur le point d'obtenir un logement, il y a alors des documents à remplir tout le temps. Cela soulève aussi tout l'aspect de la question de l'alphabétisation. Même les personnes qui parlent anglais, dans quelle mesure savent-elles lire? En particulier les jeunes. Je veux dire que les statistiques nous disent qu'ils ne savent pas bien lire. Donc dans quelle mesure comprennent-ils ce à quoi ils s'engagent?

Hawa n'a pas les capacités ni le soutien que Roberta, une femme qui est devenue mère seule à un très jeune âge, estimait nécessaires pour passer à travers les « failles » du système et obtenir le genre de logement dont on a besoin et qu'on désire. Elle a décrit la façon dont, il y a 13 ans, l'aide de sa mère ainsi que sa propre assurance et sa persévérance, l'ont aidée à obtenir le logement dont elle avait besoin.

Je devais déménager en ville et ma mère est venue avec moi. Ma mère a fait des pressions pour moi, ainsi j'ai pu entrer dans le système. J'avais 21 ans et je ne connaissais rien aux logements pour personnes à faible revenu. Ma mère connaissait beaucoup de choses à ce sujet, elle est donc venue avec moi

et elle a rempli les formulaires et m'a aidée. Elle a été réellement persistante, de sorte que j'ai réussi à obtenir ce beau logement pour personnes à faible revenu. Je pense que c'est quelque chose que j'ai appris de ma mère : être persévérante et obtenir ce que l'on veut. Je suis bien certaine que si j'avais fait les démarches seule, je n'aurais pas su quelles questions poser, quel revenu... ou quels formulaires je devais apporter ou le genre de logement que je devais chercher et des choses du genre.

Lorsque je suis arrivée ici et que je cherchais un logement pour personnes à faible revenu, j'avais très confiance en moi et j'ai fait savoir exactement ce que je cherchais dans un logement, dans la collectivité, dans les écoles. Je pense que cela a donné une idée aux personnes responsables que j'étais un certain type de personne qui se préoccuperait de ceci et de cela.

Lorsque j'étais plus jeune, si j'avais essayé seule d'obtenir un logement pour personnes à faible revenu, je n'y serais probablement pas arrivée. Je n'aurais pas su comment m'y prendre, car ne n'avais même pas terminé ma 12e année lorsque je suis retournée à l'école. Je pense que j'avais terminé ma 9e année et que c'est à ce moment-là que j'ai déménagé en ville et que je suis retournée à l'école. Je vois beaucoup de failles à travers lesquelles les jeunes mères seules passent, en particulier pour obtenir un logement pour personnes à faible revenu.

Gloria, jeune mère seule qui cherchait un logement sur le marché privé, a décrit la discrimination qu'elle a subie parce qu'elle était une « mère assistée sociale ».

Tout récemment, j'ai commencé à faire des appels téléphoniques pour essayer de trouver un endroit où habiter. On me demande : « Pouvez-vous me parler un peu de vous-même? » Après qu'on leur a dit quelque chose sur soi, l'endroit n'est plus vacant comme il l'était auparavant et l'on peut seulement... Vous savez, tout le ton, tout change complètement.

Une prestataire de services de logement qui participait à l'un des groupes de discussion a décrit le genre de discrimination que subissent les femmes seules dans les logements sociaux.

En ce qui concerne les femmes qui vivent dans un logement social, il y a parfois un problème lorsqu'elles commencent à chercher à établir des relations. De nombreuses mères sont seules et si elles essaient de vivre une union de fait ou même si elles reçoivent un homme chez elles le soir pendant plus de 21 jours, on considère cela comme une relation de fait et alors les deux revenus sont compris dans le montant que l'on paie. Donc, au stade initial d'une relation, je suppose qu'il serait très difficile de l'établir, parce que c'est tout ou rien et que beaucoup de partenaires de ces femmes ne veulent pas de cela, vous savez. Cela fait obstacle à l'établissement de relations.

La même participante a aussi raconté comment les locataires d'appartements illégaux ayant des enfants se voient refuser des droits simples comme le droit pour les enfants de jouer dehors.

> *Il y a eu des cas où la ou le propriétaire de l'immeuble a effectivement dit à la femme de ne pas laisser ses enfants jouer dehors afin de ne pas révéler l'emplacement de l'appartement. Il y a toutes sortes de violations des droits des locataires. Un grand nombre des locataires auxquels j'ai parlé ne comprennent pas que le Residential Tenancy Act les protège dans un appartement illégal. Il ne protège pas leur droit de vivre dans cet appartement — mais leurs droits en tant que locataires. Il y a donc un grand manque de connaissances — ignorance est un mot dur — des droits.*

Une femme qui faisait partie d'un groupe de discussion travaillant avec des personnes immigrantes et réfugiées a décrit les barrières créés par les listes d'attente et le manque de logements supervisés appropriés auxquelles était confrontée une personne ayant un handicap.

> *J'ai posé des questions à l'une de mes compagnes de travail qui s'occupe d'un cas particulier. Cette personne est une mère seule et elle a un handicap. Elle est sur une liste d'attente depuis aussi longtemps qu'elle puisse se souvenir — cela dure et dure — et l'on met beaucoup d'obstacles sur son chemin. Elle n'a pu obtenir aucune assistance ni aide.*

Une intervenante du domaine du logement qui participait à un groupe de discussion a confirmé les barrières auxquelles sont confrontées les personnes handicapées.

> *Du point de vue des personnes jeunes et handicapées — en réalité, cela s'applique à toute personne handicapée — il y a certains logements pour les personnes handicapées dans le secteur public, mais nous savons toutes qu'il n'y en a pas assez. Il s'agit-là de l'une des questions les plus difficiles à régler avec les propriétaires — vous savez, l'obligation de loger les personnes handicapées en vertu du Human Rights Code — car cela peut être coûteux. On préfère refuser de louer aux personnes handicapées.*

Un certain nombre de participantes aux groupes de discussion ont attiré l'attention sur les barrières auxquelles se heurtent les jeunes.

> Participante 1 : *Je pense que le stéréotype est le suivant : « Les jeunes arrivent et cela signifie des fêtes tous les soirs, des dommages au logement, des "raves", tout cela. »*
>
> Participante 2 : *« Et, habituellement, ces personnes n'ont pas de références. » J'ai vu cela quelquefois.*

> Participante 3 : *C'est un endroit où il y de la discrimination en raison de l'âge. Il y a des immeubles où l'on ne peut pas entrer à moins d'être une personne âgée. Ce sont réellement des affronts faits aux jeunes lorsqu'on leur interdit l'accès à des endroits particuliers.*
>
> Participante 4 : *L'une des difficultés des jeunes qui nous appellent souvent et disent : « Eh bien, vous savez on me dit qu'on ne loue pas aux jeunes. Est-ce que je peux y faire quelque chose? » La difficulté est que la définition de l'âge selon le Human Rights Code est réellement de 19 à 65 ans, de sorte que les jeunes ne sont pas protégés par la loi s'ils ont moins de 19 ans. Il s'agit donc d'une question de réforme des politiques et des lois. Je pense que le gouvernement croyait avoir réglé la question lorsqu'il a modifié la loi, il y a trois ans. Les propriétaires avaient l'habitude d'invoquer l'excuse suivante : « Oh! Je ne peux pas signer de bail avec vous parce que vous avez moins de 19 ans. » Ce refus avait un certain fondement juridique jusqu'à l'adoption de certaines modifications législatives au Residential Tenancy Act, lesquelles stipulaient que l'Infants Act ne s'appliquait pas, et ainsi de suite. Essentiellement, cela signifiait que si l'on avait moins de 19 ans, on pouvait signer un bail. Mais le Human Rights Code n'a pas été modifié. Donc, en fait, même si les gens ont l'énergie nécessaire pour faire valoir leurs droits en vertu de cette loi, ce que la plupart des gens ne font pas — ils ne le peuvent pas.*

Dans la discussion de recherche dirigée avec les décisionnaires, le thème de la discrimination a été inclus dans la question de l'accès au logement de divers groupes visés par l'équité. Une seule table ronde a traité de la honte éprouvée en raison du faible revenu et de l'âge.

La lacune des politiques par rapport à la discrimination est assez facile à étudier. Bien que les lois contre la discrimination protègent généralement la plupart des groupes identifiés dans les consultations, il reste difficile d'obtenir une réparation, laquelle exige à la fois une connaissance de la loi et la capacité de porter plainte. La plupart des femmes à faible revenu n'ont ni l'assurance nécessaire, ni la capacité de s'engager dans un tel processus, en particulier si elles risquent de perdre leur logement qu'il a été si difficile d'obtenir. Pour les femmes se heurtant à de multiples obstacles, entreprendre un processus de plainte semble presque sortir du domaine du possible. La lacune se trouve donc davantage dans le manque de programmes ou de services appropriés qui permettraient aux femmes à faible revenu d'avoir accès à un recours et à une réparation en cas de violation de leurs droits. Les politiques et les lois qui les protègent contre la discrimination dans l'obtention d'un logement sont encore compliquées par le fait que l'obstacle crucial auquel elles sont confrontées, à savoir le manque de ressources financières, n'est pas visé par la législation contre la discrimination. En d'autres termes, les femmes à faible revenu ne peuvent, en vertu des politiques se plaindre du fait que le manque de logements abordables est discriminatoire.

Possibilités d'amélioration des conditions de logement : visions de changement

Un thème important ressorti des discussions est l'accent mis sur l'avenir. Les trois groupes — les femmes à faible revenu, les prestataires et les intervenantes du domaine du logement et les décisionnaires — avaient des idées imaginatives et constructives au sujet de l'amélioration de la situation du logement de manière à répondre aux besoins des femmes à faible revenu. Cela ne veut pas dire que tous les commentaires, en particulier ceux des femmes seules âgées, étaient optimistes. Cependant, même leurs préoccupations et leurs hésitations quant à leurs perspectives d'avenir et à leurs visions de rêve pourraient inspirer les politiques gouvernementales et se traduire en idées pratiques. Les principales idées des participantes sont présentées ci-dessous. Roberta, la jeune femme récemment mariée qui vit actuellement dans un logement social, a déclaré :

> *J'ai un rêve. Je construirais probablement un immeuble très semblable à l'endroit où j'habite actuellement, car il offre beaucoup d'espace et il est très bien organisé — les pièces sont d'une bonne grandeur. Mais je porterais le loyer probablement au niveau de celui des logements pour personnes à faible revenu — par exemple 30 p. 100 du revenu. Je prendrais la moitié de ce loyer et je le mettrais de côté. Les locataires sauraient que cette partie de leur loyer est placée dans un compte d'épargne ou quelque chose du genre à leur intention pour leur permettre d'épargner de l'argent pour acheter une maison ou pour se joindre à une coopérative afin d'être plus autonomes. Il y aurait alors beaucoup de personnes qui se soucieraient réellement de la façon dont leur argent serait investi et de l'usage qui en serait fait.*

Carmen, une mère seule, qui vient d'immigrer au Canada, a déclaré :

> *Je suis allée à un endroit quelque part sur une île — j'ai oublié le nom de cette île — où nous avons séjourné dans une maison et la femme a dit qu'elle avait construit la maison elle-même. Elle a même participé physiquement à la construction de la maison. Je vois que construire une maison ici est beaucoup plus facile que d'en construire une comme notre ancienne maison, faite de blocs, et d'autres matériaux du genre. Ici on peut avoir des maisons préfabriquées ou quelque chose de semblable et il est plus facile de construire la maison qu'on désire. Donc si un certain montant d'argent est retenu sur le salaire lorsqu'on est jeune, à 40 ans, on aura le moyen d'acheter son terrain. Le gouvernement vous donne le terrain et vous dit de construire votre maison. Est-il possible que cela se produise?*

Betina, une mère seule qui vit dans un logement social a déclaré :

> *Si je peux faire un commentaire sur quelque chose qui est, en quelque sorte, pertinent, mais pas tout à fait, un genre de logement où je serais réellement intéressée à vivre serait un logement coopératif. Mais je suis réellement,*

réellement bloquée, car je peux pas verser 2 000 $ ou 3000 $ pour l'achat d'une part à l'heure actuelle. Quant à moi, sur le plan de la personnalité, cela me conviendrait tout à fait, car je pourrais endurer un peu de politique interne et toutes les plaintes que j'ai entendues au sujet de ces logements — des choses qui ne m'ennuient pas particulièrement. Je pense qu'il y a assez de logements coopératifs en Colombie-Britannique pour que même si le gouvernement fédéral se retire, il y ait une assez grande force pour les garder. Mais le problème est l'achat de cette part onéreuse.

Betina, citée précédemment, avait une vision dans laquelle elle se trouvait dans une communauté de parents seuls qui travailleraient ensemble à améliorer leur logement et leur vie.

Il y a beaucoup de parents seuls à Victoria. Je pense que ce que je chercherais serait une plus grande reconnaissance de ce fait par la collectivité. On pourrait donc se lever et dire : « Eh bien! Je suis dans cette situation et j'y suis parce que — ou même ne rien dire du tout — mais c'est la situation dans laquelle je suis et je veux maintenant aller de l'avant. Je veux un bon logement, un emploi décent et de bons services de garde pour mes enfants. Ce serait un début. Je pense que nous avons besoin d'un sentiment beaucoup plus grand d'appartenance à la communauté — soit un lien entre les personnes dans la même situation ou une forme de solidarité. »

Une prestataire de services qui travaillait avec les personnes immigrantes et réfugiées a contesté les points de vue et a fait une proposition audacieuse fondée sur son analyse de l'abordabilité des logements au Canada.

Je suis originaire d'un pays qui a à peu près l'étendue de l'île de Vancouver et qui compte 15 millions de personnes. Si l'on parle de problèmes du logement, nous les avons. Mais nous avons aussi des solutions aux problèmes. Et venir au Canada, un pays si vaste, dans une ville comme Victoria, où il y a des listes et des listes et des listes de maisons et d'appartements vacants à louer dans le secteur privé, en abondance, on pourrait seulement... Il m'a fallu deux jours pour trouver un appartement dans cette ville. Cela a été si facile que cela en était presque ridicule. L'écart entre cette abondance et le nombre de personnes à faible revenu qui ne peuvent pas obtenir de maison. Je regrette de dire que les Canadiennes et les Canadiens devraient avoir honte.

Je pense que vous devriez passer des logements subventionnés aux subventions pour logements. C'est ce que nous avons. Vous devez adopter un système de points dans lequel les propriétaires ne peuvent demander plus qu'un certain loyer et vous le faites au moyen de points : combien de mètres carrés, combien de pièces, combien de fenêtres, combien de fuites dans le toit — points déduits; quelle est la grandeur de la cuisine; combien d'espace de rangement, etc. C'est la façon dont cela fonctionne dans mon pays.

> *Quinze millions de personnes sur un très petit territoire parviennent à bien s'organiser, mais ici, vous n'y arrivez pas.*

Une travailleuse dans un foyer de voisinage qui participait aux groupes de discussion a proposé une solution innovatrice, aussi discutée par les décisionnaires.

> *Voici l'une des choses que j'aimerais voir se produire si possible dans la mesure où la politique au Canada consiste à faire percevoir par Revenu Canada un genre d'impôt sur le revenu. Si une personne a un immeuble à usage locatif et y accepte une mère seule ou une personne comme cela qui ne peut payer que 325 $, d'une façon ou d'une autre, dans son impôt sur le revenu, lorsqu'elle demande une déduction à l'égard de son immeuble, on lui remet la partie qu'elle a en quelque sorte donnée en déduction de son don à la société pour usage fiscal — vous savez, une mesure à cet effet. Cela encouragerait les personnes à... Je connais de nombreux parents seuls qui feraient des locataires extraordinaires, car ils ont la stabilité. Si ces personnes entrent dans un endroit que leurs enfants sont... et même des femmes âgées ou n'importe quelles personnes tout simplement parce qu'elles sont de ce genre, parce qu'elles reçoivent de l'aide au revenu, elles font souvent d'excellentes ou d'excellents locataires. Donc, s'il y avait une politique générale en vigueur...*

Les options en matière de politiques élaborées dans le présent projet traduisent ces visions. Si on les adopte, elles permettront de vieillir dans la dignité. Voici la version de Therese de ce rêve.

> *Mais lorsque je serai vieille, je ne veux pas être obligée de recevoir de l'aide sociale, de vivre dans les logements... pour le reste de ma vie. J'ai actuellement 20 ans, donc, dans 20 ans, j'aimerais avoir ma propre maison et plus d'enfants et un emploi rémunérateur et avoir une caisse de retraite qui s'accumulerait à la banque — vous savez. Ce sont là les genres de buts que j'aimerais atteindre dans la vie. Donc, pour moi personnellement, si j'avais 40 ans et si je devais encore dépendre d'autres personnes, ce serait un peu...*

Le rêve de Therese de posséder une maison dans les 20 prochaines années est semblable aux aspirations d'autres jeunes femmes au sujet de leur habitation future. Elles considèrent la propriété d'une maison comme la solution idéale à leurs problèmes de logement et le logement coopératif comme le pont permettant d'atteindre ce but. À tout le moins, elles voient qu'un logement coopératif serait une solution possible pour elles. Cependant, les femmes plus âgées semblent plus résignées à la réalité consistant à vivre dans des logements loués. Leur logement idéal leur permet de conserver leur dignité dans une maison propre et confortable. Les auteures examinent, dans le prochain chapitre, si les politiques de logement actuelles répondent aux aspirations et aux besoins de ces femmes.

4. ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES DE DOCUMENTS DE POLITIQUE MUNICIPAUX ET RÉGIONAUX

Josie Schofield

Introduction

L'analyse comparative entre les sexes des documents de politique a d'abord été motivée par la curiosité. Les auteures voulaient déterminer si les besoins en matière de logement des femmes à faible revenu (et, par extension, ceux des hommes à faible revenu) étaient pris en considération par les responsables de l'élaboration des politiques locales de logement. Elles considéraient aussi l'analyse comme un moyen de sensibiliser les responsables des politiques aux questions liées aux différences entre les sexes dans leurs décisions au sujet du logement abordable. Après avoir entendu les propos d'une centaine de participantes et participants au sujet des besoins en matière de logement des femmes à faible revenu et des lacunes en des politiques les auteures ont été incitées à analyser le rôle joué par les différences entre les sexes lorsqu'il s'agit de décider qui obtiendra un logement abordable dans la région métropolitaine de Victoria.

À ce que l'on sache, cette analyse comparative entre les sexes représente une tentative originale d'appliquer un outil conceptuel, élaboré par des instances gouvernementales supérieures, aux documents de politique municipaux et régionaux. La principale constatation, c'est que les questions liées à l'égalité des sexes brillent par leur absence dans les neuf documents de politique officiels concernant le logement abordable examinés dans le présent chapitre. Cette constatation n'est pas trop étonnante lorsqu'on considère que la plupart des villes canadiennes de petite ou moyenne importance n'ont pas de services du logement distincts qui emploient des spécialistes en politiques. Les documents sur la politique de logement sont plutôt rédigés et produits par du personnel des services d'urbanisme avec l'apport du conseil municipal, de consultantes et de consultants et du public. Les urbanistes — qu'il s'agisse de membres du personnel municipal ou de consultantes et de consultants extérieurs — et les personnes élues pour diriger les municipalités semblent percevoir leur communauté comme un espace asexué, peuplé de personnes génériques.

Une autre constatation est que l'analyse des documents de politique municipaux et régionaux révèle les perceptions des responsables de l'élaboration des politiques au sujet de leur collectivité et met en lumière leurs perceptions des solutions possibles (c'est-à-dire les solutions qui peuvent, du moins en principe, être mises en oeuvre à l'intérieur de leurs sphères de compétence respectives pour promouvoir le logement abordable). Cette constatation est importante puisque les activistes qui cherchent à influencer les politiques locales de logement peuvent utiliser ces connaissances pour communiquer et structurer leurs demandes en utilisant des concepts et un vocabulaire que connaissent bien les responsables de l'élaboration des politiques.

Portée de l'analyse comparative entre les sexes

Avant le début du projet, l'analyse comparative entre les sexes avait été surtout utilisée par les organisations internationales et par les paliers de gouvernement supérieurs du Canada, qui avaient adopté officiellement cet outil conceptuel au cours des années 1990 pour l'élaboration de programmes et de politiques[5]. L'intention originale des auteures était de procéder à une analyse comparative entre les sexes de certains documents de politique produits par des organismes de logements fédéraux et provinciaux ainsi que par des administrations municipales et régionales. Cependant, au fur et à mesure que le projet de recherche-action évoluait, il est devenu manifeste que ce but était trop ambitieux, vu les délais serrés et les limites financières. Par conséquent, les auteures ont décidé de limiter la portée de l'analyse comparative entre les sexes aux documents de politiques produits par les administrations municipales et régionales dans la région de la capitale du sud de l'île de Vancouver. Tous les documents choisis aux fins d'analyse sont des documents officiels au sens où ils ont été approuvés par un organisme public décisionnel.

Même avec cette portée réduite, il a fallu relever le défi de choisir les administrations sur lesquelles axer les efforts. Le Capital Regional District (district de la région de la capitale) regroupe plusieurs secteurs électoraux, des conseils de Premières nations, ainsi que 13 municipalités qui représentent des communautés rurales, semi-rurales et urbaines distinctes. Vu la complexité et la diversité de la structure d'administration locale, les auteures ont décidé d'analyser les plans communautaires officiels de six municipalités urbaines de la région, ainsi que certains documents de politique sur la stratégie permanente de croissance régionale adoptée par le Capital Regional District (CRD). Avant de passer aux constatations, les six municipalités sont brièvement présentées dans les paragraphes qui suivent.

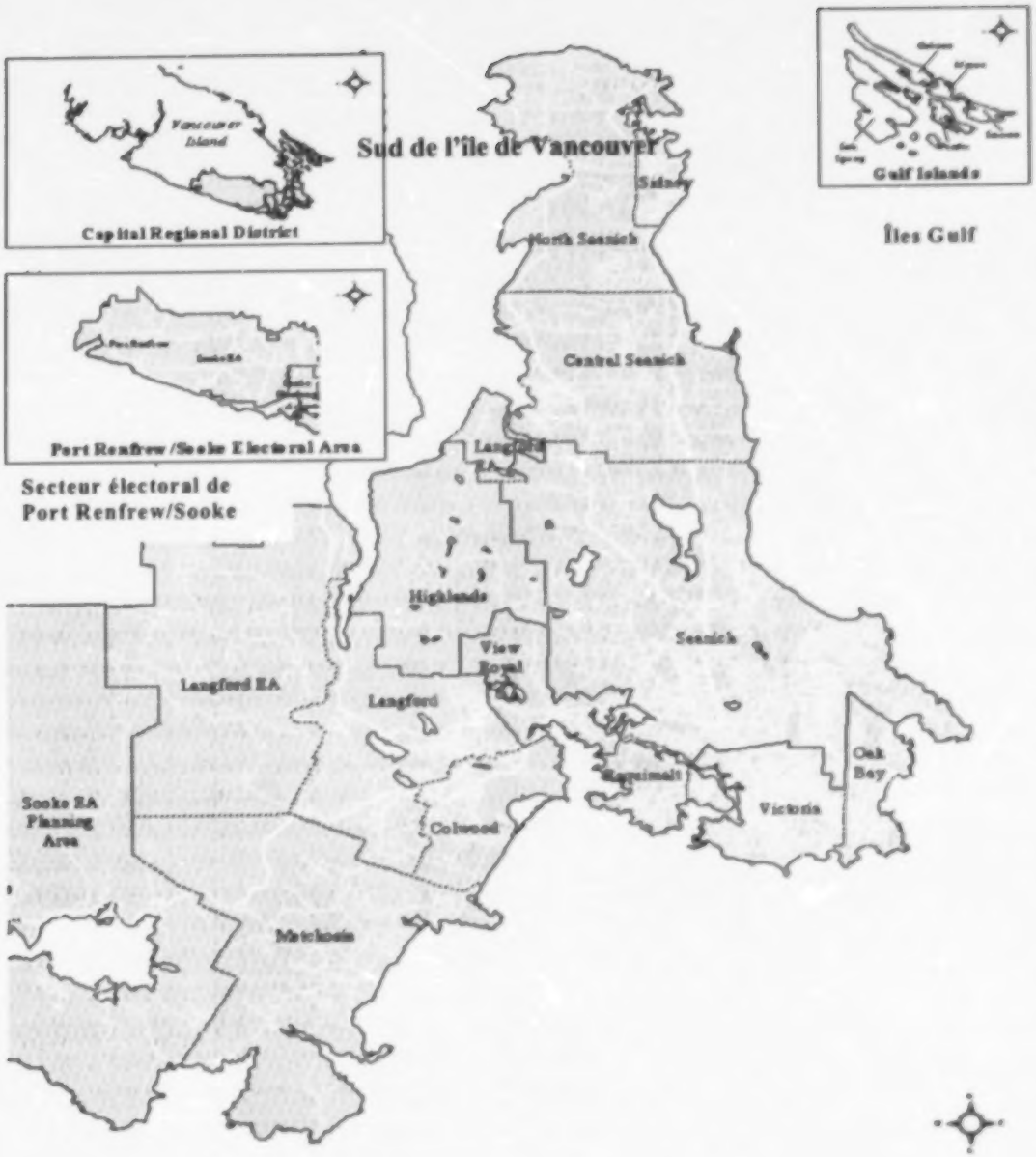
Profils des municipalités

On retrouve, dans les six municipalités, la majorité des 339 643 personnes qui résident dans la région.[6] Quatre des municipalités, qui comptent 220 765 personnes, forment la sous-région du noyau urbain. Ce sont les districts d'Oak Bay et de Saanich, le canton d'Esquimalt et la ville de Victoria. Les deux autres municipalités sont situées dans la sous-région des collectivités de l'ouest et comptent 63 570 résidentes et résidents. Ce sont les districts de Langford et la ville de Colwood, les deux secteurs les plus urbanisés de la sous-région. Les lectrices et les lecteurs qui connaissent peu la géographie du sud de l'île de Vancouver pourront consulter la carte qui indique l'emplacement des six secteurs urbains de la région de la capitale.

District de Langford (18 925 personnes)

Langford, qui était un secteur électoral non constitué, est devenu un district en 1992. Il a connu une croissance rapide au cours des années 1990, car il compte plus de terrains pour la construction que les autres secteurs de la région. La disponibilité de maisons plus abordables a attiré de jeunes familles. En conséquence, au milieu des années 1990, les groupes d'âge dominants étaient les 5 à 19 ans et les 25 à 44 ans et le stock de logements comprenait surtout des maisons unifamiliales occupées par leurs propriétaires (Langford 1996 : 2-4).

Sud de l'Île de Vancouver



Ville de Colwood (14 601 personnes)
Colwood a été un secteur électoral non constitué jusqu'à 1985, année où il a acquis le statut de ville. La plus récente ville de la région est située à environ 10 kilomètres à l'ouest du centre-ville de Victoria. Le gouvernement fédéral est propriétaire de 25 p. 100 de son fonds de terrains, dont des logements pour le personnel du ministère de la Défense nationale, à Belmont Park, et trois sites historiques nationaux (Fisgard Lighthouse, Fort Rodd Hill et Hatley Castle). Colwood est essentiellement un centre domiciliaire, avec des zones commerciales, des zones d'établissements publics et des zones d'espaces libres. Avant 1997, l'expansion domiciliaire était limitée par le manque de réseaux d'égouts sanitaires. Au milieu des années 1990, les personnes qui y résidaient étaient plus jeunes et avaient un niveau de revenu plus élevé que les moyennes de 1991 pour la région et la plupart de ces personnes vivaient dans des maisons unifamiliales neuves (Colwood 1997 : 9-10).

Canton d'Esquimalt (16 987 personnes)
Le canton d'Esquimalt existe depuis 1912. Il s'agit essentiellement d'un milieu maritime et aucun endroit de la municipalité ne se trouve à plus de 1,6 kilomètre de l'eau salée. Son nom signifie « endroit des hauts fonds » dans la langue de ses premiers habitants autochtones, les Salish du littoral. Comme à Colwood, une partie importante du fonds de terrain d'Esquimalt, soit 29 p. 100, appartient au gouvernement fédéral. Les fonds de terrain du ministère de la Défense nationale comprennent la base navale, laquelle a été établie en 1865. L'aménagement domiciliaire du fonds de terrain du canton s'est produit à la fin des années 1950 et durant les années 1970, époque où l'on a construit de nombreux immeubles collectifs en bande à la grandeur de la municipalité. Au milieu des années 1990, la municipalité avait un pourcentage de maisons occupées par leurs propriétaires plus faible (42,7 p. 100) que celui de la région (62 p. 100) et un pourcentage plus élevé de familles monoparentales que celui de la région (Esquimalt 1996 : 7-8).

District d'Oak Bay (18 603 personnes)
Oak Bay a été constitué en district en 1906. Comme Esquimalt, la municipalité est adjacente à Victoria et dominée visuellement par la mer. Cependant, sa richesse la distingue des autres collectivités urbaines et municipalités de la région. Les personnes qui y résident sont des salariés à revenu élevé et les prix moyens des maisons sont d'environ 100 000 $ supérieurs à ceux du reste de la région. Son stock de logements compte surtout des maisons unifamiliales.

Uplands, l'un des quartiers les plus privilégiés du Canada, se trouve à Oak Bay. Selon Larry McCann, un géographe et historien urbain, l'expansion de ce district au tournant du siècle a influé sur la conception suburbaine dans tout l'ouest du Canada (p. ex. British Properties, West Vancouver; Mount Royal, Calgary; Tuxedo Park, Winnipeg), ainsi que sur la législation locale et provinciale en matière d'urbanisme. Le règlement établissant les Uplands en tant que parc domiciliaire de maisons unifamiliales construites sur de grands terrains a été adopté en 1910 et révisé considérablement en 1935. M. McCann précise qu'il s'agit d'un instrument vraiment puissant, puisque des années 1930 aux années 1970, le zonage d'Oak Bay a été lié à la taille des maisons et modelé sur les Uplands. On y interdisait la construction de baraques et de petites maisons de faible valeur (*Oak Bay News* 1999 : 10).

District de Saanich (107 266 personnes)
Saanich a été constitué en district en 1904. Il s'agit de la plus grande municipalité de la région de la capitale et on y trouve 32 p. 100 de la population. Saanich est surtout une collectivité rurale suburbaine. Son secteur urbain a connu une expansion domiciliaire considérable au cours des 20 dernières années. Mais, le lotissement est maintenant presque plein, ce qui crée des pressions en faveur de l'aménagement du territoire agricole. Afin de développer l'économie locale, la municipalité soutient les entreprises à domicile, lesquelles constituent la majorité des entreprises locales. Elle favorise aussi les initiatives de quartier visant à promouvoir une communauté en bonne santé, telles que son programme Leisure Involvement for Everyone, conçu pour assurer l'accès égal de toutes les personnes aux installations récréatives.

Ville de Victoria (77 909 personnes)
Victoria a été constituée en ville en 1862. Il s'agit de la capitale provinciale et du principal centre d'affaires, d'activités de détail, d'arts et de culture, ainsi que de tourisme de l'île de Vancouver. Jusqu'à la fin des années 1950, le principal rôle de la ville consistait à fournir des terrains pour les logements destinés aux familles, surtout des maisons unifamiliales. Au cours des années 1960, on a construit un stock considérable d'appartements. Ce processus a engendré une diminution du nombre de logements familiaux et a désorganisé les quartiers établis, ce qui a donné lieu à une révision des politiques de zonage. Victoria comprend maintenant un mélange de maisons unifamiliales et multifamiliales, occupées par des propriétaires et des locataires. Les locataires, dont une proportion importante ont des revenus faibles, constituent les deux tiers des ménages de Victoria. Au début des années 1990, le stock d'immeubles à usage locatif abordables dans la capitale a subi les effets des faibles taux de vacance, de la démolition de vieux logements abordables et de la transformation du stock d'immeubles à usage locatif en condominiums et en copropriétés (Victoria 1995, s. 5.2).

Bien que sa taille soit plus réduite que celle des autres centres-villes, celui de Victoria constitue un quartier déshérité, lequel abrite la majorité des personnes les plus pauvres de la région, dont des personnes manifestement sans abri. En conséquence, la ville a donc été plus proactive dans sa réponse aux problèmes de la pauvreté urbaine que les autres municipalités de la région. Par exemple, au milieu des années 1980, elle a engagé une personne chargée de la planification sociale et elle vient de mettre sur pied un bureau des services communautaires, comptant sept personnes, dont deux chargées de la planification.

Analyse des documents de politique municipaux

L'absence de spécialistes des politiques du logement dans les six municipalités choisies pourrait bien expliquer pourquoi une analyse comparative entre les sexes des politiques de logement locales n'a pas été effectuée avant ce jour. Contrairement à ce qui se produit dans les instances supérieures, l'élaboration des politiques se fait dans un environnement relativement peu structuré, au palier local. La plupart des municipalités de la Colombie-Britannique ayant des populations faibles ou moyennes, elles n'ont pas de services de logement distincts avec des spécialistes des politiques. Les documents de politique de logement sont plutôt rédigés et produits par les membres du personnel des services d'urbanisme et par des consultantes et consultants. Comme les dirigeantes et les dirigeants élus, les urbanistes ont tendance à

percevoir leurs collectivités comme un espace asexué, où la planification à l'intention des familles et des ménages est effectuée comme si l'on n'avait affaire qu'à des personnes génériques (Andrew *et al.* 1994 : 13).

Les plans communautaires officiels (PCO) des six municipalités ont été choisis aux fins d'analyse parce qu'ils constituent les principaux documents de politique servant à l'élaboration des politiques du logement. En plus d'établir un cadre pour guider la prise de décision municipale, les PCO doivent, en vertu du *Municipal Act*, comprendre des politiques sur les logements locatifs et les logements pour personnes ayant des besoins spéciaux et cela, à un prix abordable, ainsi que des buts et des politiques relativement à l'utilisation des terrains résidentiels et à la forme et au caractère des logements de façon à assurer un stock de cinq ans (SCHL 1998).

L'analyse des six PCO est conçue pour déterminer dans quelle mesure les administrations urbaines locales de la région de la capitale tiennent compte des besoins en matière de logement des femmes et des hommes à faible revenu. Chaque plan est évalué en fonction de ce qui suit :

- Les plans individuels reconnaissent-ils la nécessité de fournir aux pauvres des logements abordables?

- Dans l'affirmative, quels groupes particuliers ciblent-ils comme ayant besoin d'aide?

Cependant, ce type d'analyse a ses limites, car on ne peut pas le reproduire facilement. Comme l'ont fait remarquer les responsables de la planification au niveau régional, qui ont analysé le contenu des 13 PCO de la région de la capitale, la réponse aux questions posées est en soi un processus d'interprétation. Il n'y a pas de présentation normalisée pour les PCO et tous sont différents quant à leur contenu, à leur structure et à la terminologie utilisée (CRD 1997 : 1).

Références au logement abordable dans les PCO

Le PCO de la ville de Victoria est le plus explicite pour ce qui est de la reconnaissance de la nécessité de fournir des logements abordables aux personnes à faible revenu. Ce plan est le seul à décrire sa section sur le logement du point de vue de l'abordabilité. Le chapitre 5 de ce plan est intitulé « Toward an Affordable Housing Community » (pour une collectivité offrant des logements abordables), tandis que les sections comparables dans les cinq autres plans sont appelées « Residential » (construction domiciliaire) (Colwood, Esquimalt, Langford, Saanich) et « Land Use Policies » (politiques d'utilisation des terrains) (Oak Bay).

On trouve aussi dans le plan de Victoria (1995, s. 5.3) la définition la plus complète de logement abordable. [TRADUCTION] « Logement qui coûte (loyer ou hypothèque plus taxes et versement initial de 10 p. 100) au plus 30 p. 100 d'un revenu annuel brut. Ce logement doit se situer dans les paramètres d'abordabilité des ménages à revenu faible ou modeste, définis comme étant ceux des deux premiers quartiles de revenu pour la ville de Victoria. » En utilisant ce point de repère, on estime qu'environ le tiers des ménages de la ville avaient un

problème d'abordabilité en 1993. Cette définition de 30 p. 100 du revenu brut du ménage est aussi employée dans le plan de Saanich (1993 : 66) et dans celui d'Esquimalt (1996 : 75). Mais, les plans de Colwood, de Langford et d'Oak Bay ne définissent pas l'abordabilité.

En outre, le plan de 1995 de Victoria (1995 : s. 5.1) est le seul à définir le logement abordable comme une orientation importante que la ville devrait adopter au cours des 25 prochaines années. [TRADUCTION] « Le logement abordable et la nécessité de créer des incitatifs à cet égard, soit expressément ou dans le cadre de la diversification des logements, sont considérés comme prioritaires .» Le plan (s. 5.2) décrit le logement abordable comme étant [TRADUCTION] « un enjeu social critique », en raison du coût élevé des logements sur le marché et du taux de vacance très faible des logements locatifs abordables. Pour faciliter la production de logements abordables, à l'intention des propriétaires de maisons et des locataires à revenu faible ou modeste, le plan (ss. 5.4-5.5) propose différentes politiques que pourrait adopter la ville, à savoir :

- poursuivre la conversion de logements provisoires en logements permanents;
- adopter des normes et des règlements d'entretien de nature à favoriser les améliorations;
- élaborer des stratégies de logement innovatrices afin de favoriser l'accès à la propriété;
- mettre en oeuvre une politique de primes à la densité, peut-être grâce à un fonds de réserve pour le logement.

Bien qu'ils soient plus modestes que celui de Victoria, les autres PCO incluent le logement abordable dans leurs politiques d'utilisation des terrains résidentiels. Le plan d'Esquimalt (1996 : 21) définit la question. [TRADUCTION] « Le problème du logement abordable à Esquimalt a tendance à découler non pas tant d'un manque de logements, mais plutôt de l'existence de denses agglomérations de maisons de qualité médiocre. » Afin d'améliorer la qualité des logements multifamiliaux et offrir des options, le plan propose trois politiques :

- l'utilisation de primes à la densité pour favoriser la construction de logements abordables dont on a besoin ou de logements adaptés pour les personnes ayant des besoins spéciaux;
- des lignes directrices en matière de conception et d'emplacements afin d'éviter de créer des « ghettos à bon marché »;
- l'amélioration du stock actuel « de projets multifamiliaux à coût modique non conformes aux normes » en appliquant plus strictement un nouveau règlement concernant l'entretien des immeubles;
- l'incitation à la conversion en copropriétés;
- la prise en considération de changements aux règlements de stationnement ou de zonage ou l'utilisation de primes à la densité.

Le plan de Saanich (1993 : 21) mentionne les préoccupations sociales cernées par le Healthy Saanich 2000 Committee, dont la réduction des « irrégularités » dans l'accès au logement. Il contient aussi un engagement à encourager les formes de logement innovatrices

et la prestation de logements abordables par une utilisation innovatrice du système de réglementation, notamment des permis d'aménagement et des permis de dérogation en matière d'aménagement et en créant de nouvelles zones, s'il y a lieu. Le PCO de Langford (1996 : 27) offre une prime à la densité résidentielle pour favoriser la production de logements sociaux abordables, définis comme étant des logements coopératifs ou des logements assujettis à des contrôles de loyer et de revenu et fournis par des organismes publics ou parapublics, et également assujettis à une convention de logement entre la municipalité et la ou le propriétaire. Par contre, le PCO d'Oak Bay (1997 : 10) ne comprend pas le logement abordable dans sa liste de politiques sur l'utilisation du terrain. En fait, le plan reconnaît explicitement que la forte demande de logements dans la municipalité signifie que les familles à faibles revenus auront de plus en plus de difficultés à se trouver un logement à Oak Bay .

Le plan d'Oak Bay est aussi le seul des six à passer sous silence la question des appartements accessoires, lesquels sont interdits dans la municipalité. Les appartements accessoires sont aussi illégaux à Colwood (1997 : 20), à Esquimalt (1996 : 22) et à Langford (1996 : 26), mais les PCO de ces villes indiquent tous qu'elles sont disposées à étudier des modifications de zonage afin de permettre ces appartements, à condition d'avoir l'appui du voisinage. Par contre, les plans de Saanich et de Victoria permettent respectivement les appartements pour beaux-parents et les appartements accessoires.

Mentions de groupes cibles dans les PCO

Les PCO ciblent différents groupes de personnes à faible revenu aux fins du logement abordable. Cependant, aucun des plans n'établit de distinction expresse entre ces groupes selon le sexe. En fait, un seul, celui de la ville de Victoria, mentionne expressément les femmes et les enfants et cela se trouve à la section 3.1 dans le contexte des préoccupations concernant la qualité de vie et la santé et la sécurité plutôt que du point de vue du logement abordable. Le plan de Victoria (1995 : s. 3.10) contient aussi une politique qui stipule que la ville devrait encourager la prestation de refuges sécuritaires aux victimes de violence familiale.

En ce qui concerne les catégories de revenu, le plan de Victoria mentionne « les personnes défavorisées » et « les familles qui ont besoin d'aide », à la section 5.6, comme étant deux des quatre groupes prioritaires aux fins du logement de bonne qualité, les autres étant les personnes âgées et les personnes handicapées. Toutefois, seuls les PCO de Colwood et d'Esquimalt définissent les groupes de personnes à faible revenu. Après avoir souligné que les personnes qui résident dans la municipalité ont un niveau de revenu plus élevé que la moyenne de 1991 pour la région, le plan de Colwood (1997 : 10, fn 1) précise néanmoins que plus de 1 000 personnes résidant à Colwood ont fait face à une forme quelconque de contrainte attribuable à leur faible revenu — plus de 56 p. 100 du revenu brut a été consacré à l'alimentation, au logement et aux vêtements. Le plan d'Esquimalt (1996 : 7) emploie aussi cette définition pour indiquer la présence de personnes à faible revenu dans le canton, lesquelles représentaient 16,8 p. 100 de la population en 1991.

En ce qui concerne les catégories de ménage, le plan de Saanich (1993 : 18) est le plus précis, dans sa description de la diversité des structures familiales dans la région. [TRADUCTION] « Les ménages non traditionnels des années 1970 — les parents dont les enfants ont quitté la maison, les parents seuls et les personnes non mariées — sont devenus choses courante au cours des années 1990. Un choix de logements convenant aux personnes de différents âges et revenus et aux différentes structures familiales est un objectif d'une collectivité saine. » Le plan précise ensuite que la municipalité a l'intention de répondre aux besoins particuliers en matière de logement des familles, des personnes âgées et des personnes handicapées.

Le PCO de Langford (1996 : 2), une pseudo-communauté de familles, cerne les groupes d'âge de 25 à 44 ans et de 5 à 19 ans comme étant dominants dans la population, en partie en raison de la disponibilité d'un plus grand nombre de logements abordables à Langford par comparaison à la plupart des autres secteurs de la région. Le plan reconnaît aussi qu'il n'est pas possible de loger toutes les familles dans des maisons individuelles. Il précise qu'on aura besoin à l'avenir d'appartements et de maisons en rangée pour loger les ménages de taille moindre et les familles monoparentales. Le plan (p. 28) comprend aussi un engagement à construire ces types de logements. [TRADUCTION] « Le Conseil a pour politique de favoriser l'aménagement de logements multifamiliaux dans les secteurs de Langford , dotés de tous les services afin d'offrir des logements variés et des logements abordables et d'optimiser l'utilisation du terrain. » Deux autres PCO font aussi mention de structures familiales différentes. Le plan d'Esquimalt (1996 : 6-7) mentionne les familles monoparentales et celui d'Oak Bay (1997 : 10-11) établit une distinction entre les familles où les parents sont plus âgés (autour de 40 ans) et les familles plus jeunes (de 25 à 39 ans), dans son étude de la demande de maisons unifamiliales.

En ce qui concerne les groupes de personnes plus âgées, le plan de Langford (1996 : 12) mentionne brièvement la prestation d'appartements pour les personnes âgées dans le centre-ville et le plan de Saanich (1993 : 21) mentionne aussi des logements pour personnes âgées. Par contre, le PCO d'Oak Bay contient une section séparée intitulée « Seniors Housing » (logements pour les personnes âgées) laquelle porte sur les besoins en matière de logement des personnes âgées résidant à Oak Bay qui ont des revenus fixes ou modestes. Le plan (1997 : 13) précise qu'il faudrait considérer le logement subventionné à leur intention comme un objectif social valable et offrir un encouragement et de l'aide aux personnes et aux organismes qui désirent fournir ces types de logements. Le plan relève ensuite les principales organisations de prestation de logements pour personnes âgées comme étant les groupes confessionnels, les organisations à but non lucratif, en vertu des ententes de revivification des édifices patrimoniaux, et les propriétaires d'immeubles commerciaux ou les institutions établies dans les quartiers d'affaires, en vertu des règlements de zonage applicables.

En ce qui concerne les groupes ayant des besoins spéciaux, le plan d'Oak Bay (1997 : 14) encourage simplement des personnes et des organisations non précisées à fournir des logements locatifs abordables aux « personnes ayant des besoins spéciaux ». Le PCO de Colwood (1997 : 19) est plus proactif que celui d'Oak Bay dans son soutien aux logements pour les personnes ayant des besoins spéciaux pour des raisons d'âge, de revenu ou d'incapacité en offrant une prime à la densité, le prézonage des sites de construction de

logements multifamiliaux ou l'adoucissement des exigences en matière de stationnement dans la rue.

Le PCO de Victoria (1995 : s. 5.3) s'engage aussi à fournir des logements aux personnes ayant des besoins spéciaux, définis comme étant des logements abordables pour les personnes à risque ou ayant des besoins spéciaux en matière de logement, par exemple des logements pour personnes handicapées qui sont d'accès facile et offrant des services de soutien, si ceux-ci sont nécessaires à une vie autonome. Le groupe à risque est défini comme étant constitué des personnes qui ont besoin de refuges d'urgence, par exemple les jeunes et les sans-abri (s. 5.5.4).

Le plan de Saanich (1993 : 68) définit le logement adapté comme étant l'utilisation résidentielle d'un immeuble construit ou géré expressément pour héberger les personnes ayant des besoins spéciaux, y compris les personnes âgées ou les personnes ayant une incapacité physique ou mentale. Le plan d'Esquimalt (1996 : 17) mentionne simplement la prestation de foyers de groupe dans les quartiers résidentiels pour les personnes ayant des incapacités physiques ou mentales.

Bien que les PCO soient axés sur l'identification de groupes cibles dans les limites municipales, deux des six plans traitent de leurs besoins en matière de logement dans le contexte régional. Par exemple, le plan d'Esquimalt (1996 : 13) contient un « énoncé du contexte régional », lequel comprend la politique suivante : [TRADUCTION] « La position du présent PCO est qu'une région saine est une région où des personnes de catégories d'âge ou de revenu particulières ne sont pas concentrées uniquement dans une seule collectivité ou municipalité. » Le plan indique aussi que la ville est disposée à permettre et à encourager différents types de résidence et de densité, à condition que la proportion de logements multifamiliaux à Esquimalt n'excède pas la proportion qu'on retrouve dans l'ensemble de la région (39,5 p. 100 en 1991) (p. 14).

Le plan de 1993 de Saanich reconnaît aussi que la prestation de logements transcende les limites municipales. [TRADUCTION] « Il s'agit d'une question régionale importante qui est liée à la structure familiale, l'abordabilité et l'accès à un logement convenable… La réponse au défi en matière de logement de la présente décennie dépendra, dans une large mesure, de la capacité des administrations locales de promouvoir l'innovation, de préserver ou d'adapter le stock de logements existants dans les vieux quartiers et de se joindre à d'autres municipalités pour élaborer une stratégie du logement régionale et globale. » (p. 18)

Profil de la planification régionale

Le premier plan de la région de la capitale a été approuvé en 1959 et sa stratégie d'expansion urbaine en trois phases a orienté le développement de la région jusqu'à présent. Dans l'intervalle, la province a créé le Capital Regional District (CRD) en 1966 et ne lui a confié qu'une seule fonction : la planification générale du développement de la région (Bish 1987 : 36). Au fil des ans, le CRD, comme les autres districts régionaux de la Colombie-Britannique, a volontairement assumé des fonctions, dont la prestation de logements abordables. En 1982, il

a mis sur pied la Capital Region Housing Corporation, organisme à but non lucratif, qui a depuis construit plus de 1 100 logements pour les familles, les personnes âgées et les groupes ayant des besoins spéciaux qui vivent dans des ménages à revenu faible ou modeste, surtout dans les municipalités du noyau urbain.

Avant 1996, l'élaboration d'une stratégie du logement à l'échelle de la région n'était pas possible, car la province avait abrogé la fonction de planification régionale des districts régionaux en 1983 et ne l'a pas rétablie avant 1995, année où elle a adopté le *Regional Growth Strategies Act*. Cette loi provinciale engage les districts régionaux et les municipalités concernées à prendre des mesures conformes à des objectifs économiques, environnementaux et sociaux communs.

Le Capital Regional District a lancé la stratégie de croissance régionale au début de 1996 et a embauché une équipe de consultantes et de consultants pour effectuer une recherche dans 55 documents de politique clés, dont les PCO. L'équipe a fait savoir que d'après les documents examinés, il n'y a pas de politiques régionales en matière de logement (la Capital Region Housing Corporation construit et gère des logements qui ne sont pas sur le marché et n'est plus associée à la politique de logement) (CitySpaces 1996 : 20).

Les autres constatations importantes au sujet de la politique de logement fournissent un résumé utile de l'orientation politique de la région au début du processus de stratégie de croissance régionale.

- L'évolution des besoins de la population est généralement reconnue, tout comme la nécessité de disposer d'un plus large éventail d'options en matière de logement, particulièrement dans les collectivités du noyau urbain. On veut aussi protéger les quartiers à faible densité existants des changements inopportuns.

- Des discussions limitées ont eu lieu au sujet du rôle des appartements accessoires, des nouvelles formules de logements multifamiliaux, des logements subventionnés pour les familles et des logements pour les groupes « à risque ». En outre, les politiques ont tendance à favoriser l'accès à la propriété de maisons plutôt que les logements locatifs.

- Les collectivités urbaines manifestent une disposition à soutenir l'insertion de logements sur des terrains intercalaires et des densités plus élevées, s'il y a lieu, en particulier en association avec les centres commerciaux; elles reconnaissent le besoin de logements locatifs et de logements adaptés; elles se préoccupent de l'abordabilité (CitySpaces 1996 : 22).

En ce qui concerne la question des personnes et des styles de vie, les consultantes et consultants ont résumé comme suit l'orientation politique de la région :

- nécessité de conserver et d'améliorer les quartiers;

- certaines références à un sentiment d'appartenance à un endroit, à une communauté;
- émergence de préoccupations concernant la sécurité;
- certaines discussions sur la diversité des besoins (p ex. ceux des familles, des personnes âgées, des personnes appartenant à certaines catégories de revenu, des personnes handicapées), mais on a peu étudié, à l'échelle régionale, les effets des changements culturels, du vieillissement de la population et de l'accroissement du nombre de parents de familles biparentales et monoparentales qui travaillent;
- des études limitées des enjeux sociaux tels que la pauvreté, la garde d'enfants ou les soins aux personnes âgées, l'alphabétisation, les chances égales et les services sociaux communautaires (à l'exception des services de santé) (CitySpaces 1996 : 22).

Analyse de documents de politique régionaux

Dans le cadre du processus courant de stratégie de croissance régionale, plusieurs autres documents régionaux publiés depuis 1996 comprennent des sections sur le logement. Cependant, seulement trois peuvent être considérés comme des documents de politique puisqu'ils ont été approuvés par un organisme décisionnel public, comme un conseil municipal ou un conseil de district régional. Ils sont analysés d'après les mêmes critères que les PCO locaux, à savoir s'ils reconnaissent la nécessité de fournir des logements abordables aux pauvres, ainsi qu'en fonction des groupes cibles visés. Une fois de plus, on constate que les besoins en matière de logement des femmes ou des hommes sont passés sous silence. Toutefois, les documents régionaux contiennent des aperçus de la situation actuelle en matière d'élaboration de politiques du logement.

Le premier de ces documents, *Framework for Our Future* (cadre de travail pour notre avenir), adopté par le conseil du CRD, le 15 juillet 1998, a été ratifié par tous les conseils membres et les directrices et directeurs des secteurs électoraux de la région, à l'exception de trois communautés rurales et semi-rurales (Metchosin, North Saanich et Sidney). Il présente « une vision régionale positive et réalisable », exprimée dans la combinaison de plans communautaires locaux officiels et d'une stratégie régionale d'espaces verts et bleus. Cette vision décrit essentiellement une région où la croissance de la population se produit surtout dans les zones urbaines existantes, principalement à Colwood et à Langford, et où l'on effectue certaines constructions sur des terrains intercalaires et certains redéveloppements dans les municipalités du noyau urbain (CRD 1998a : 4).

Le document cadre identifie le logement comme étant l'un des six secteurs prioritaires de la région. Pour chaque secteur prioritaire, le document décrit ce que la vision suppose, les défis et les possibilités à examiner, l'information de base et les lacunes en matière d'information. Selon les personnes qui ont rédigé le document, la mise en oeuvre de la vision signifiera qu'il y aura des logements convenables et abordables, y compris des appartements accessoires, dans certaines collectivités (CRD 1998a : 24).

À la section « Challenges and Opportunities » (défis et possibilités), on mentionne le fait que la région constitue un marché du logement à prix élevé en raison de l'attrait de la qualité de vie régionale. [TRADUCTION] « Néanmoins, les logements inabordables peuvent avoir des effets négatifs sur la vitalité économique et l'équité sociale, en particulier pour les personnes à revenu faible ou modeste employées dans le secteur des services. Quelle stratégie régionale devrions-nous adopter pour accroître l'abordabilité du logement à l'intention des personnes à revenu faible ou modeste? » (CRD 1998a : 24)

À la section « Base Information » (renseignements de base), l'abordabilité du logement est mentionnée de nouveau comme étant un problème. [TRADUCTION] « La région de la capitale est l'un des endroits du Canada où la vie est la plus chère. Une indication de ce fait est que la région se trouve régulièrement au bas ou presque au bas de "l'indice d'abordabilité" de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. » (CRD 1998a : 25)

À la section « Information Gaps » (lacunes en matière d'information) on reconnaît ce qui suit.

> [TRADUCTION]
> À l'heure actuelle, nous ne connaissons pas :
>
> Le nombre d'appartements accessoires existants et la capacité future en appartements accessoires, quelle proportion du marché du logement utilise des appartements accessoires, et si ces appartements constituent ou non une solution de rechange abordable pour les personnes qui cherchent des logements au niveau du sol...
>
> Quels problèmes sociaux seront aggravés à la suite de l'augmentation des prix des logements qui résultera d'une offre limitée.
>
> Quels aspects de l'abordabilité et du caractère approprié des logements ne sont présentement pas abordés (CRD 1998a : 25).

Les deux autres documents de politique régionaux choisis aux fins d'analyse sont *Proposed Growth Strategy Alternatives for the Capital Region* (solutions de rechange proposées en matière de stratégie de croissance pour la région de la capitale) et sa suite, *Growth Strategy Alternatives for the Capital Region* (solutions de rechange en matière de stratégie de croissance pour la région de la capitale). Le premier a été ratifié par le conseil du CRD le 24 février 1999 et distribué aux conseils membres pour rétroaction durant l'été. Le second est le produit d'un vaste processus d'examen mené par les municipalités de la région. Les solutions de rechange actuelles en matière de stratégie de croissance ont été approuvées par toutes les municipalités (à l'exception de North Saanich et de Sidney) et par le conseil du CRD le 8 septembre 1999.

Pour assurer la réalisation de la vision régionale commune concernant les espaces naturels protégés, la campagne et les communautés urbaines compactes, les documents décrivent une stratégie de base et trois solutions de rechange en matière de stratégie de croissance. Chacune

offre les possibilités d'aménagement nécessaires pour héberger les 103 000 nouvelles personnes qui, selon les prévisions actuelles, résideront dans la région dans 25 ans.

La stratégie de base concernant la protection de la campagne et le confinement urbain vise à atteindre la capacité d'aménagement actuelle reconnue dans tous les PCO de la région de la capitale. La stratégie est subdivisée en neuf éléments stratégiques conçus pour régler les questions clés en suspens du document cadre. L'amélioration de l'abordabilité du logement est l'un de ces éléments.

> [TRADUCTION]
> Une stratégie du logement visant à améliorer l'abordabilité pour les salariés à revenu faible ou modeste et les ménages ayant des besoins spéciaux. Des densités urbaines plus grandes et un stock accru de maisons en rangées sont des aspects complémentaires de la stratégie de base. Les outils de mise en oeuvre pourraient comprendre des primes à la densité et des normes minimales de prestation de logements abordables pour favoriser le développement de pôles de croissance. On pourrait envisager un plus grand rôle et un financement accru pour CRD Housing (CRD 1999c : 15).

La stratégie de base se prolonge dans les trois solutions de rechange proposées de manière à inclure les options en matière de politique de logement suivantes :

- encourager, dans des centre désignés, la construction de logements et d'appartements accessoires au-dessus des garages, sur les terrains des maisons unifamiliales, et d'appartements au-dessus des immeubles de détail et de bureaux, ainsi que d'un stock plus considérable de maisons en rangées, afin d'accroître les possibilités des locataires et des propriétaires à faible revenu de se trouver des logements convenables;

- fournir un plus grand éventail de logements dans des centres à utilisation mixte, à distance de marche des services et des arrêts d'autobus et axés sur les moyens de transport, afin que les ménages puissent choisir de consacrer à leur logement les économies faites sur le transport (CRD 1999c : 15).

Les personnes qui ont rédigé les deux documents font ensuite remarquer que l'adoption des recommandations de la stratégie de base concernant le logement, laquelle est commune aux trois solutions de rechange proposées, signifierait que les municipalités s'engageraient à participer à une stratégie régionale de logements abordables. En outre, dans le second document, les conséquences de recommandations concernant le bien-être social sont décrites pour la première fois comme étant la participation à un programme de surveillance de la qualité de la vie (CRD 1999c : 21).

Conclusion

Le présent examen de certains documents de politique régionaux montre que le logement abordable est maintenant au programme du district de la région de la capitale et de ses conseils membres. Cependant, les besoins manifestes en logements sécuritaires des femmes et des hommes à faible revenu ne sont pas mentionnés expressément dans l'étude actuelle d'une stratégie régionale visant à promouvoir un logement abordable. Bien que la question du logement abordable soit un enjeu prioritaire depuis 1996, l'administration régionale et ses conseils membres continuent de percevoir leurs collectivités comme des espaces asexués.

L'analyse comparative entre les sexes fournit aussi aux intervenantes et intervenants du domaine du logement un aperçu précieux de la façon dont les responsables de l'élaboration des politiques municipales définissent et cherchent à résoudre la question du logement abordable dans leurs collectivités respectives. Les options particulières, considérées réalisables dans le contexte politique local, sont les suivantes :

- l'utilisation de primes à la densité pour inciter les promoteurs à fournir plus de logements abordables et de logements adaptés;
- l'application plus stricte de nouveaux règlements uniformisés concernant l'entretien des immeubles résidentiels, afin d'encourager l'amélioration des logements non conformes aux normes;
- la conversion de structures existantes (p. ex. les garages sur des terrains de maisons individuelles, les immeubles à bureaux, les magasins de détail), afin d'aménager des petits logements ou des micro-appartements;
- des modifications au zonage pour permettre la construction de plus de maisons multifamiliales et d'appartements accessoires.

Toutefois, ces options en matière de politiques énoncent essentiellement de bonnes intentions et ne sont pas des engagements politiques fermes à prendre des mesures. Dans l'environnement politique de l'élaboration de politiques locales en matière de logement, leur mise en oeuvre rencontre de nombreux défis, dont l'assiette fiscale limitée des administrations locales, l'influence électorale et politique des propriétaires et l'impuissance relative des locataires, ainsi que l'attitude prédominante, le syndrome PDMC (pas dans ma cour).

Une façon d'aider les responsables de l'élaboration des politiques à relever ces défis consiste à leur fournir des données objectives sur l'ampleur du besoin en matière de logements abordables des femmes et des hommes à faible revenu de Victoria et d'autres villes canadiennes, ce qui fera l'objet du chapitre suivant.

5. TAUX DE PAUVRETÉ, DISPONIBILITÉ DES LOGEMENTS ET PRÉOCCUPATIONS EN MATIÈRE DE LOGEMENT DANS TROIS VILLES

Marge Reitsma-Street, Gloria Geller et Cathy Wright

Dans le présent chapitre, les auteures étudient l'ampleur des préoccupations en matière de logement exprimées par des femmes à faible revenu à Victoria, à Regina et à Saint John. Elles souhaitent comprendre dans quelle mesure les femmes de chacune de ces villes ont de la difficulté à s'offrir un logement convenable de leur choix en examinant des estimations du revenu et de la pauvreté ainsi que des estimations des coûts, de la disponibilité et du stock de logements. Elles veulent aussi décrire l'ampleur des préoccupations concernant le logement exprimées par des groupes particuliers de femmes, telles que les jeunes femmes ou les femmes ayant des problèmes de santé mentale, afin de contribuer à élaborer des options appropriées en matière de politiques.

Le chapitre commence par une comparaison de l'abordabilité et de la disponibilité des logements dans les trois villes, à partir des données du recensement de 1996[7]. Les préoccupations en matière de logement dans chacune des villes sont ensuite mises en lumière. Étant donné que le projet de recherche-action a commencé à Victoria et que la plupart des activités de recherche s'y sont déroulées, les chercheuses possèdent plus de renseignements sur cette ville. L'analyse des préoccupations en matière de logement des femmes à faible revenu de Regina et de Saint John a été entreprise plus tard et se poursuit toujours. Les renseignements fournis sur Regina et Saint John se fondent sur les données du recensement ainsi que sur des présentations sur les constatations préliminaires faites par les représentantes de ces deux villes à l'équipe de recherche-action de Victoria en novembre 1999. Le chapitre se termine par un résumé des principales tendances communes aux trois villes et de plusieurs préoccupations propres à chacune d'elles.

L'estimation de l'abordabilité et de la disponibilité fournit des renseignements sur des échantillons représentatifs de populations entières. Ces renseignements, qui sont habituellement sous forme numérique, visent à traduire les réponses individuelles d'un grand nombre de personnes à des questions communes. Les auteures ont analysé les données afin de présenter une analyse descriptive des tendances dans quatre secteurs :

- le sexe et l'âge des personnes qui ont besoin de logement dans les trois villes;
- le revenu et la pauvreté de différents types de ménages, qui influent sur leur capacité de s'offrir un logement convenable, en particulier s'il n'y a pas beaucoup de logements sociaux à prix modique;
- le type et le coût des logements disponibles, où les femmes peuvent habiter;
- une estimation du nombre de personnes, en particulier de femmes, qui ont des besoins impérieux de logement, à partir de la définition de l'abordabilité de la SCHL, soit les personnes qui consacrent plus de 30 p. 100 de leur revenu brut au logement.

Comparaison entre les villes

Les taux de pauvreté en tant qu'estimation de la capacité du revenu de payer le logement
Les trois villes sont de tailles différentes. Il en est de même pour leur taux de pauvreté et le nombre de personnes à faible revenu qu'elles abritent, comme il est résumé au tableau 5.1. Cependant, l'élément commun est le fait que plus de 16 p. 100 des femmes vivaient en 1996 dans des ménages ayant un revenu annuel sous le seuil de pauvreté[8]. Il y avait plus de femmes pauvres à Victoria, comme prévu, puisque la population de cette ville est d'environ 300 000 personnes. Mais Saint John avait le taux le plus élevé de pauvreté des femmes, soit 22 p. 100, contre 17 p. 100 à Victoria et 16 p. 100 à Regina. D'après une estimation conservatrice, ces trois villes comptent à elles seules 57 630 femmes, jeunes et âgées, qui ne vivent probablement pas dans un logement convenable — à moins que les loyers ne soient faibles, qu'il y ait suffisamment de logements sociaux et que des normes de logement adéquates soient appliquées strictement.

Tableau 5.1 : Femmes et hommes vivant dans des ménages à faible revenu, recensement de 1996

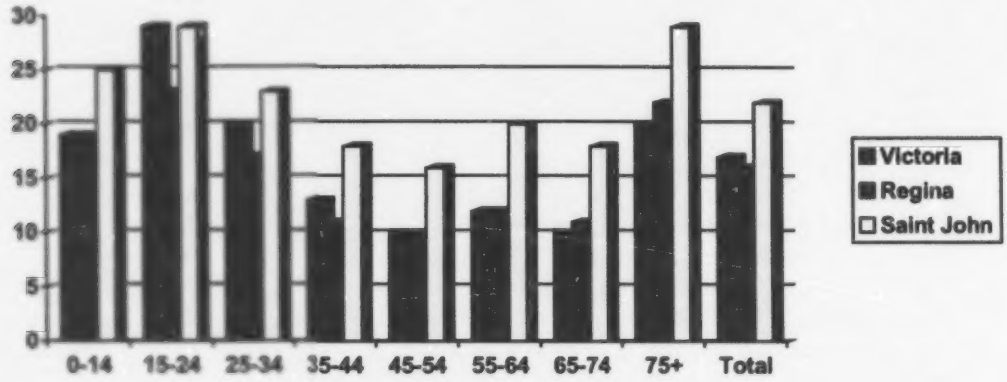
Ville	Population Totale	Femmes pauvres		Hommes pauvres	
		N^bre	%	N^bre	%
RMR de Victoria	294 370	25 470	17	19 775	14
RMR de Regina	177 635	18 045	16	14 495	14
RMR de Saint John	123 145	14 115	22	10 665	18

Source :
Totalisations spéciales, projet sur la pauvreté urbaine du CCDS.

Dans les trois villes, il y avait aussi d'après le recensement de 1996 de nombreux garçons et hommes à faible revenu. Mais les taux de pauvreté des hommes étaient toujours inférieurs à ceux des femmes : soit un total d'environ 45 000 hommes pauvres dans les trois villes contre plus de 57 000 femmes pauvres. Les taux de pauvreté des femmes étaient plus élevés que ceux des hommes dans tous les groupes d'âge, en particulier chez les 15 à 24 ans et les personnes âgées de 75 ans ou plus. Le graphique 5.1 présente la répartition des taux de pauvreté selon l'âge pour les femmes.

La répartition de la pauvreté parmi les femmes de différents groupes d'âge pourrait-elle influencer les responsables de l'élaboration des politiques de logement? Au début du projet, les auteures ont formulé l'hypothèse qu'il y aurait plus de pauvreté chez les jeunes femmes, en particulier chez celles en âge d'avoir des enfants, et aussi peut-être chez les femmes âgées. Lorsqu'on examine le graphique 5.1, on voit que, selon le recensement de 1996, les jeunes femmes et les femmes âgées étaient plus exposées à la pauvreté. De plus, les revenus d'un nombre important de femmes de tous les groupes d'âge étaient faibles.

Graphique 5.1 : Pourcentage des femmes vivant dans des ménages à faible revenu, selon l'âge, recensement de 1996



Source :
Totalisations spéciales, projet sur la pauvreté urbaine du CCDS.

Il y avait des profils de pauvreté selon l'âge remarquablement semblables entre les villes en 1996. Les taux de pauvreté sont plus élevés à Saint John qu'à Regina ou Victoria. Il y avait une pointe de pauvreté chez les jeunes femmes dans les trois villes, en particulier celles âgées de 15 à 24 ans, un groupe qui comprend les étudiantes vivant seules, les mères seules et les jeunes femmes employées ou sans emploi. Les taux parmi ce groupe étaient de 29 p. 100 à Victoria et à Saint John et de 23 p. 100 à Regina. Les taux de pauvreté les plus faibles se trouvaient chez les femmes de 35 à 54 ans mais, à Saint John, les taux de pauvreté des femmes de plus de 45 ans et de moins de 54 ans étaient toujours aussi élevés, à 16 p. 100. Un examen des groupes de femmes plus âgées permet de constater une augmentation des taux et une autre pointe dans le groupe le plus âgé, celui des femmes de 75 ans ou plus : des taux de pauvreté de 20 p. 100 pour ces femmes plus âgées à Victoria, de 22 p. 100 à Regina et de 29 p. 100 à Saint John.

Il existe deux importantes différences entre les sexes dans les trois villes. En premier lieu, il y avait beaucoup plus de femmes que d'hommes dans les groupes d'âge supérieurs. Deuxièmement, les taux de pauvreté des femmes *augmentaient* constamment avec l'âge tandis que ceux des hommes *diminuaient* constamment avec l'âge. Cette tendance était manifeste dans chaque ville[9]. Il faut examiner de plus près les répercussions de ces chiffres et de ces taux sur les jeunes femmes et les femmes les plus âgées lorsqu'on élabore des politiques de logement.

Dans le plus récent recensement, les taux de pauvreté globale des femmes et les tendances semblables des taux de pauvreté, selon le groupe d'âge, laissent supposer qu'en raison de leur revenu, de nombreuses femmes à Victoria, à Regina et à Saint John ont de la difficulté à trouver sur le marché privé un logement qui répond à leurs besoins et qui correspond à leurs préférences. Cependant, le degré de difficulté est fonction du stock de logements, de leur prix

et de leur disponibilité, ainsi que de la nature et de l'accessibilité du logement social ou du logement supervisé adapté aux revenus et aux besoins des femmes.

Coût et disponibilité des logements

Les coûts moyens en 1997 des maisons unifamiliales et les loyers mensuels des logements de deux chambres, présentés au tableau 5.2, laissent supposer que Victoria est un endroit où la vie est beaucoup plus chère que dans les deux autres villes. Néanmoins, les seuils de faible revenu (SFR) ou les seuils de pauvreté sont les mêmes dans chaque ville. Cela signifie qu'une femme qui a deux enfants et un revenu brut de 22 500 $ est réputée vivre sous le seuil de pauvreté, qu'elle habite à Victoria, à Regina ou à Saint John. Mais une femme qui a deux enfants doit payer beaucoup plus en moyenne pour un logement à Victoria. Par contre, si elle vit à Saint John, elle risque plus d'être pauvre que si elle vit à Regina ou à Victoria. Le problème particulier de Regina vient de la perte rapide depuis 1997 de logements locatifs abordables, à prix modiques, passés entre les mains de Boardwalk Equities Inc., qui a acheté, rénové et loué à des taux plus élevés 20 p. 100 des logements de cette ville. Les types de subventions aux logements et l'admissibilité à l'aide au revenu varient selon la province et la ville, ce qui rend d'autant plus important la compréhension des situations locales et l'élaboration d'options appropriées en matière de politiques urbaines.

Tableau 5.2 : Prix des logements en 1997

	Prix moyen des maisons unifamiliales inscrites au service interagences $	Loyer mensuel moyen logements de deux chambres $
Victoria	235 976	724
Regina	82 643	512
Saint John	87 171	449

Sources :
CUPP 1999; Geller 1999; courriel de la SCHL, Dave McCulloch, décembre 1999.

Comme il a été précisé au chapitre 1, durant toutes les décennies, depuis les années 1960, une proportion semblable de Canadiennes et de Canadiens ont été des locataires — soit environ 40 p. 100. Mais les personnes qui sont maintenant des locataires sont plus susceptibles d'être des femmes et de faire partie de ménages à faible revenu, tandis que les locataires antérieurs se retrouvaient dans chacune des catégories de revenu. Ce taux de 40 p. 100 de locataires est semblable dans les trois villes. Selon le recensement de 1996, la proportion des ménages habitant des logements loués était la suivante : 40,4 p. 100 dans la région métropolitaine de recensement (RMR) de Victoria, 35,4 p. 100 dans celle de Regina et 35,5 p. 100 dans celle de Saint John. Au Canada, en 1996, 38 p. 100 des personnes étaient locataires.

Les locataires sont plus susceptibles de se trouver dans des ménages à faible revenu et, inversement, les ménages à faible revenu sont plus susceptibles d'être des locataires. Cette tendance s'est intensifiée depuis le dernier recensement, comme le montre le tableau 5.3, basé uniquement sur des renseignements provenant de la RMR de Victoria.

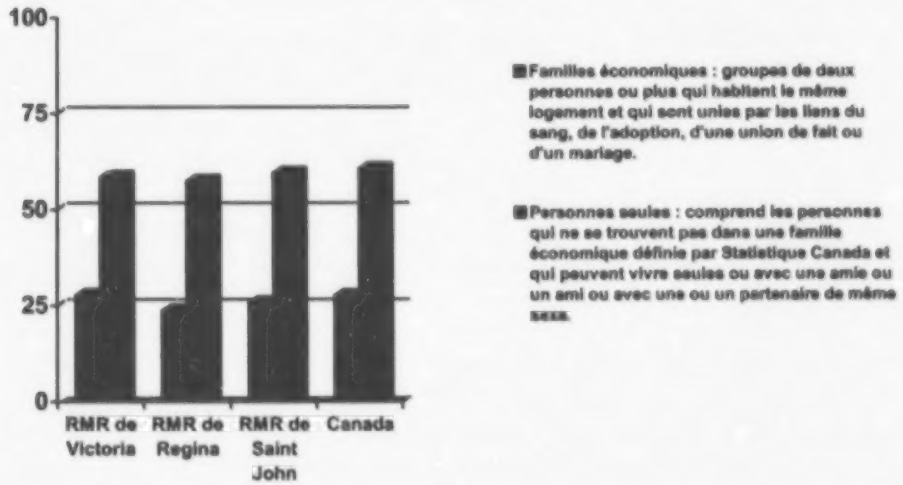
Tableau 5.3 : Taux de pauvreté selon le mode d'occupation des logements par les ménages dans la RMR de Victoria, recensements de 1991 et 1996

Mode d'occupation des logements	1991		1996	
	N^bre total	% de pauvres	N^bre total	% de pauvres
Propriétaires	77 580	9,8	83 380	10,0
Locataires	53 145	31,0	57 020	36,8
Total	130 740	18,4	140 400	20,9

Sources :
Totalisations spéciales pour 1996, projet sur la pauvreté urbaine du CCDS; Lochhead et Shillington (1996) pour 1991.

Bien que plus de trois fois plus de locataires que de propriétaires vivent dans des ménages à faible revenu, la majorité des locataires ne sont pas pauvres. Toutefois, le tiers des locataires sont pauvres et un grand nombre de ceux-ci doivent trouver un logement sur le marché privé, étant donné que les logements sociaux représentent moins de 5 p. 100 du stock de logements (Wekerle 1997 : 172).

Graphique 5.2 : Pourcentage des ménages locataires, selon le type de famille, recensement de 1996



Le graphique 5.2 fournit des indices sur les renseignements supplémentaires qui sont importants pour la planification de la politique de logement. Il semble indiquer que, dans chacune des trois villes, environ six personnes seules sur dix étaient des locataires en 1996, tandis que moins du tiers des familles économiques louaient un logement. Étant donné que près du tiers des ménages canadiens ont été dénombrés comme personnes seules dans le dernier recensement, par comparaison aux deux tiers qui ont été dénombrés comme familles économiques, les politiques de logement doivent tenir compte des réalités

du logement d'un nombre substantiel de ménages de petite taille, dont la majorité sont des locataires.

Un examen de chacune des trois villes permet de constater que le pourcentage des ménages qui comprenaient ces personnes seules était semblable à la moyenne canadienne, bien qu'il y ait d'importantes différences que ne peuvent ignorer les politiques de logement urbain. Victoria avait le taux le plus élevé, soit 41,4 p. 100 des ménages de personnes seules, contre 58,6 p. 100 des ménages de familles économiques. À Regina, les taux respectifs étaient de 34,8 p. 100 et de 65,2 p. 100. Saint John avait les taux les plus bas de ménages dénombrés comme personnes seules, soit 29,1 p. 100 des ménages, contre 70,9 p. 100 des ménages, qui étaient dénombrés comme familles économiques.

Il est possible de concevoir des politiques de logement pouvant assurer des logements adéquats à l'ensemble des citoyennes et des citoyens, que les personnes soient pauvres ou non, jeunes ou très âgées et qu'elles vivent dans des ménages de petite taille de personnes seules ou dans des familles économiques plus grandes. Il est donc nécessaire d'examiner les renseignements afin de déterminer si les femmes et les hommes ont un revenu disponible suffisant pour s'offrir les nécessités de la vie en tant que citoyennes et citoyens vivant dans un environnement urbain, une fois le logement payé. En d'autres termes, reste-t-il assez d'argent, après le paiement du loyer ou de l'hypothèque et des taxes, pour payer le chauffage, l'électricité, la nourriture, l'habillement, le transport, les fournitures scolaires et récréatives, les soins de santé et les dépenses urgentes?

Abordabilité des logements

Une estimation minimale, sans superflu et commune du besoin impérieux de logement est son abordabilité. Une famille ou une personne a un besoin impérieux si son logement lui coûte plus de 30 p. 100 de son revenu brut. Cette définition de l'abordabilité fondée sur le besoin impérieux suppose, mais ne garantit pas, le caractère adéquat, convenable ou approprié du logement. Bien que minimale et problématique, cette notion d'abordabilité est celle employée par la SCHL, par Statistique Canada et par les auteures pour estimer les besoins de logements à partir des données du recensement.

Le tableau 5.4 résume les données sur le nombre et le pourcentage des ménages de chaque ville qui ont consacré au moins 30 p. 100 de leur revenu annuel brut au coût du logement. Le logement n'est plus considéré comme abordable lorsqu'il absorbe une part tellement importante du revenu brut. Près du quart de tous les ménages dans chacune des villes avaient des besoins impérieux de logement, le pourcentage étant plus élevé à Victoria qu'à Regina ou à Saint John. Les 26,6 p. 100 des ménages de Victoria qui avaient des besoins impérieux de logement représentent au moins 37 000 ménages. À Regina, 15 700 ménages et à Saint John 10 300 ménages devaient budgéter très soigneusement ou ne pouvoir s'offrir les autres nécessités de la vie, une fois le logement payé. Mel Hurtig (1999) saisit le dilemme dans lequel sont enfermées les familles à faible revenu, dans le titre de son récent livre, *Pay the Rent or Feed the Kids* (Payer le loyer ou nourrir les enfants). Les femmes vivent dans la plupart de ces ménages. Malheureusement, les données du recensement rendent difficile la détermination de la situation réelle des femmes, à moins qu'elles ne soient des mères seules

ou des personnes seules, point qui sera abordé dans la section suivante du présent chapitre, à l'aide de plus amples données de la RMR de Victoria.

La situation est plus extrême pour les milliers de ménages de chaque ville qui vivent sous le seuil de pauvreté d'après le recensement de 1996. Dans la RMR de Victoria, 69,9 p. 100 des ménages pauvres avaient des besoins impérieux de logement; 72,2 p. 100 des ménages pauvres de Regina et 74,6 p. 100 de ceux de Saint John avaient de tels besoins. Donc, plus des deux tiers des femmes et des hommes vivant dans des ménages à faible revenu ont consacré au moins 30 p. 100 de leur revenu brut aux seuls coûts du logement.

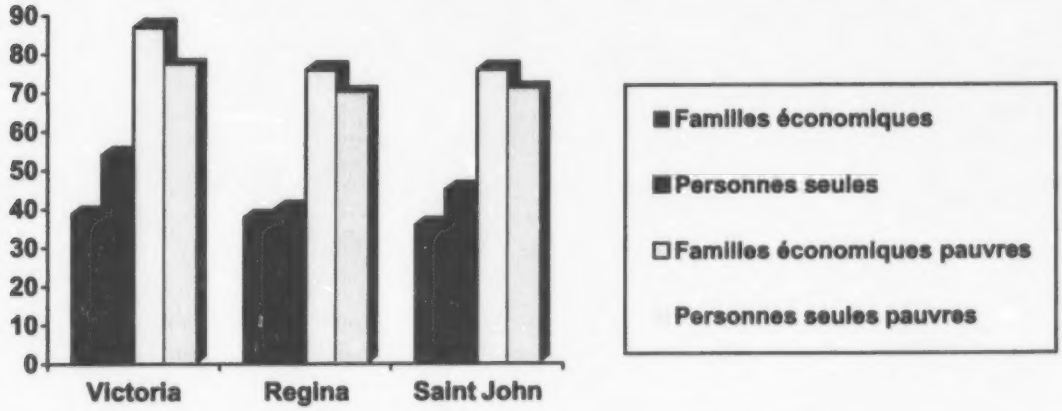
Tableau 5.4 : Besoin impérieux de logement des ménages selon leur état de pauvreté, recensement de 1996

Région	Nombre total de ménages	Ménages ayant des besoins impérieux de logement %	Nombre total de ménages pauvres	Ménages pauvres ayant des besoins impérieux de logement %
RMR de Victoria	139 955	26,6	29 320	69,6
RMR de Regina	78 925	20,4	17 500	72,2
RMR de Saint John	49 435	21,5	11 905	74,6
Canada	1 183 750	26,6	2 752 720	69,6

Source :
Totalisations spéciales, projet sur la pauvreté urbaine du CCDS.

Il est utile, pour les responsables de l'élaboration des politiques, de comprendre les autres profils des nombreux ménages qui ont des difficultés à cause de l'inabordabilité du logement. Si les femmes et les hommes vivent dans une famille économique et sont propriétaires de leur maison, il est moins probable que ces personnes aient des problèmes de logement abordable. Elles représentent 8 p. 100 des familles économiques propriétaires de leur maison à Regina, 10 p. 100 à Saint John et 17 p. 100 à Victoria. Mais la proportion des personnes ayant des besoins impérieux de logement augmente dans chaque ville chez les locataires, en particulier chez les personnes qui vivent sous le seuil de pauvreté, comme le montre le graphique 5.3. En 1996, parmi les familles économiques pauvres et les personnes seules pauvres qui louent un logement, plus des trois quarts ont consacré au moins 30 p. 100 de leur revenu brut au logement et ce, dans les trois villes. Malheureusement, la définition minimale du besoin impérieux de logement utilisée par Statistique Canada nous dit seulement combien les personnes paient pour le logement. On ne sait pas si le logement loué par les trois quarts des locataires pauvres de chaque ville, qui ont consacré plus du tiers de leur revenu brut au logement, était sûr, adéquat et convenable.

Graphique 5.3 : Pourcentage des locataires ayant un besoin impérieux de logement, recensement de 1996



Pleins feux sur Victoria

Il est utile d'examiner de plus près les renseignements particuliers qui pourraient avoir une incidence sur la politique municipale en matière de logement, chacune des 13 municipalités de la région métropolitaine de recensement de Victoria exerçant des pouvoirs en matière de règlements de zonage sur l'utilisation du terrain et de normes d'entretien des logements dans ses limites géographiques. Mais il faut également que la région s'intéresse à la question du logement convenable et abordable, la demande de ce type de logement franchissant les limites municipales, une conclusion présentée au chapitre précédent.

Pauvreté selon l'âge et la municipalité

Quatre vieilles municipalités, leurs quartiers déshérités et leurs centres-villes et deux municipalités plus récentes de l'ouest ont été choisies aux fins d'un examen plus détaillé. Une brève historique et une description sociale de chaque municipalité ont été présentées dans l'analyse du chapitre 4 des documents de politique municipaux. Le tableau 5.5 permet de constater que les municipalités ont des populations différentes et que celles de Saanich et de la subdivision de recensement (SDR) de Victoria sont plus importantes[i]. Les taux de pauvreté différaient aussi très radicalement selon la municipalité et les taux les plus élevés se retrouvaient dans la SDR de Victoria et à Esquimalt, où ils étaient de deux à trois fois plus élevés que les taux de pauvreté que l'on retrouvait dans la vieille et prestigieuse municipalité d'Oak Bay et dans la nouvelle municipalité de Colwood, à l'ouest.
Cependant, dans chaque municipalité, les taux de pauvreté des femmes étaient plus élevés que ceux des hommes, selon le recensement de 1996, ce qui signifie que plus de filles et de femmes que de garçons et d'hommes vivaient dans des ménages à faible revenu.

Tableau 5.5 : Pourcentage de personnes à faible revenu dans des municipalités choisies et dans la RMR de Victoria, selon le sexe, recensement de 1996

Municipalités choisies	Population	Faible revenu	
		Femmes %	Hommes %
Noyau urbain			
SDR de Victoria	73 505	26,2	23,9
Oak Bay	17 865	12,7	8,4
Esquimalt	16 151	23,3	20,9
Saanich	10 385	14,1	11,5
Collectivités de l'ouest			
Colwood	13 850	8,1	7,1
Langford	17 485	16,3	13,7
RMR de Victoria	294 375	16,6	14,0

Sources :
CRD 1999a : 50; totalisations spéciales du projet sur la pauvreté urbaine du CCDS; CUPP 1999.

Le graphique 5.4 confirme les différents profils de pauvreté selon la municipalité et ajoute des données sur les taux de pauvreté selon le groupe d'âge. Dans chaque municipalité, les taux de pauvreté atteignaient deux pointes. Les taux de pauvreté les plus élevés se retrouvaient parmi les jeunes femmes (et les jeunes hommes), en particulier les 15 à 24 ans : 40 p. 100 dans la SDR de Victoria et à Esquimalt et 20 p. 100 dans les autres municipalités, à l'exception de Colwood. Les taux de pauvreté parmi les femmes âgée de plus de 65 ans ont aussi atteint près de 20 p. 100 dans trois municipalités. L'augmentation de la pauvreté constatée chez les femmes âgées n'était pas aussi manifeste chez les hommes âgés. Le nombre de personnes pauvres et les taux de faible revenu parmi les jeunes femmes indiquent non seulement la présence d'étudiantes, mais aussi de femmes occupant des emplois à faible salaire et dirigeant de jeunes familles.

Les trois tableaux suivants présentent les tendances dans chaque municipalité, en ce qui concerne le revenu, le mode d'occupation des ménages, le type de famille, la pauvreté et le besoin impérieux de logement. Il n'est pas facile de comprendre clairement la façon dont les femmes s'intègrent au tableau, bien qu'elles soient plus susceptibles de se retrouver parmi les mères seules ayant des enfants de moins de 18 ans et les femmes seules.

Selon les données du recensement de 1996 présentées au tableau 5.6, il y avait une diversité remarquable entre les pourcentage de ménages de locataires dans les municipalités. De la moitié aux deux tiers des ménages louaient leur logement à Esquimalt et dans la SDR de Victoria. Ce sont les deux municipalités où plus de 25 p. 100 de la population totale vivait sous le seuil de pauvreté. Le quart des ménages habitant dans les autres municipalités étaient des locataires, par comparaison à la moyenne canadienne de 38 p. 100. L'importance du nombre élevé de locataires d'une part, et les écarts frappants dans le pourcentage des ménages dans chacune des municipalités qui louent leur logement, d'autre part, ne peuvent être sous-estimés ni ignorés dans l'élaboration des politiques municipales de logement. Si les responsables de l'élaboration des politiques et les promoteurs croient que l'accès à la

propriété et le prix à payer pour être propriétaire d'une maison « abordable » sont au cœur des débats sur le logement et s'ils ne s'occupent pas des nombreux ménages qui doivent, ou désirent, louer des logements « abordables », il y a alors disparité entre les besoins et les politiques en matière de logement.

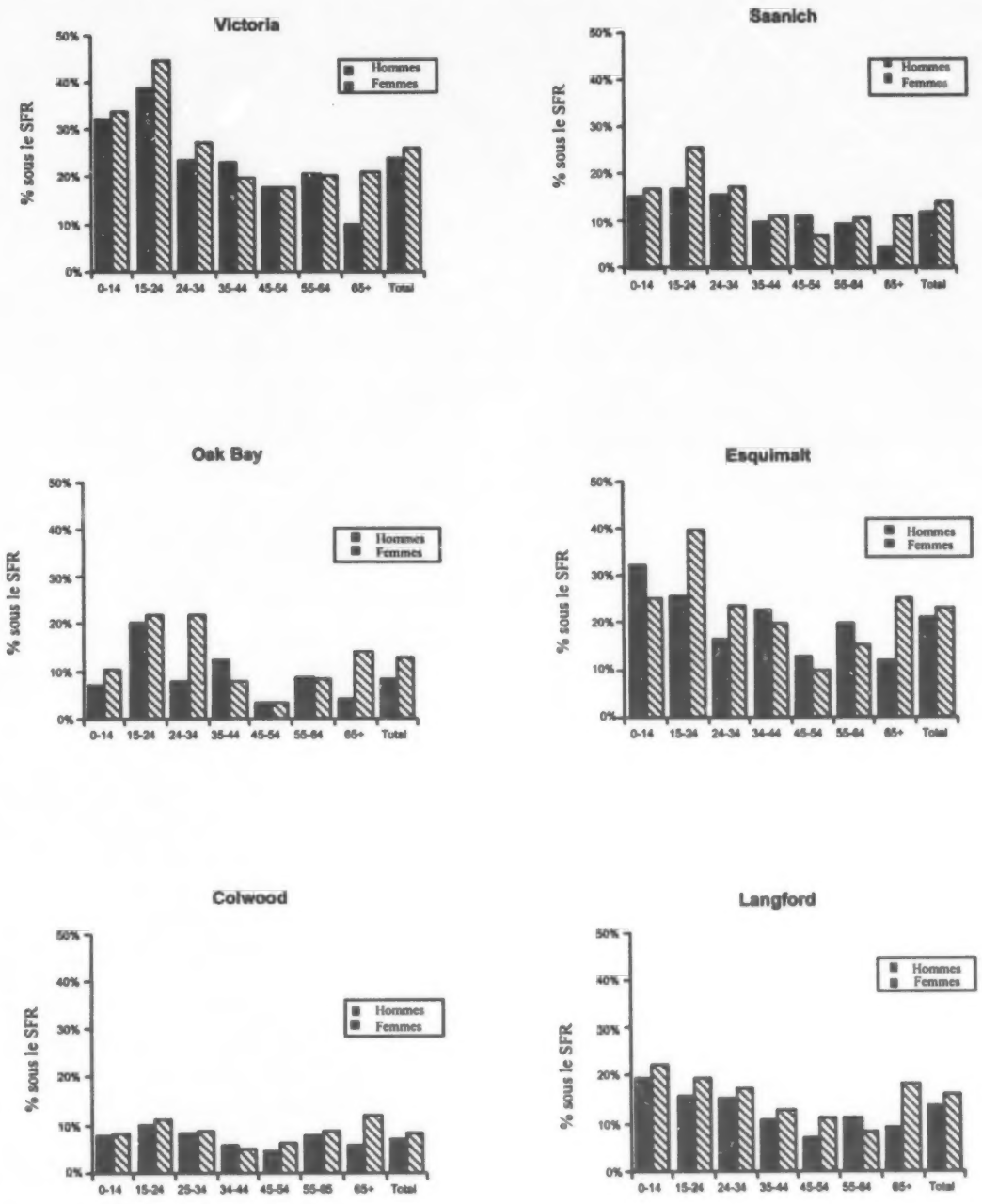
La disparité possible entre les faits et les politiques est encore plus probable si l'on ne tient pas compte des conséquences de la faiblesse des revenus de nombreux ménages d'une ou de deux personnes. Le tableau 5.6 fournit des données supplémentaires sur les taux très élevés de familles monoparentales ayant un ou plusieurs enfants de moins de 18 ans et un revenu brut de 28 823 $ ou moins, selon le recensement de 1996. Ce chiffre de 28 823 $ est dans le recensement le point de démarcation des revenus des deux quintiles inférieurs des Canadiennes et des Canadiens. Parmi les personnes seules, plus des deux tiers des femmes (et des hommes) dans chaque municipalité avaient ces revenus bruts faibles, ce qui rendait l'achat d'une maison peu probable, en raison notamment des prix moyens à Victoria durant les trois dernières années, soit 225 000 $ pour une maison unifamiliale ou 190 000 $ pour une maison en rangée et 144 000 $ pour un appartement en copropriété.

Les familles ou les personnes qui ne peuvent gagner assez d'argent au sein de la population active rémunérée peuvent être admissibles à de l'aide au revenu. D'après les chiffres de 1997, de 3 à 8 p. 100 des personnes résidant dans chacune des six municipalités étaient admissibles à de l'aide au revenu. Les subventions au logement maximales auxquelles elles étaient admissibles allaient d'un minimum de 325 $ par personne à un maximum de 760 $ pour un ménage de sept personnes en vertu du régime de prestations de la Colombie-Britannique. Si les personnes utilisent le maximum pour le logement, comme le font la plupart des personnes en raison des coûts de loyer élevés décrits à la section suivante, une personne seule admissible aurait alors 200 $ ou moins par mois pour toutes les autres nécessités comme l'alimentation, l'habillement, le transport, les coûts de recherche d'emploi, etc. Les subventions au logement demeurent les mêmes pour les personnes handicapées, mais leur montant d'aide mensuelle et, souvent, leurs besoins mensuels dépassent 200 $.

Disponibilité sur le marché de logements à prix modique et de logements sociaux

À moins que les loyers soient bas, que les taux de vacances soient élevés et que le logement social soit facile à obtenir à des taux subventionnés, les options en matière de logement peuvent être très limitées, en particulier pour les personnes à faible revenu. Malheureusement, les loyers moyens ne sont pas bas dans le secteur de Victoria. Pour un logement de deux chambres à coucher, durant l'année de recensement 1996, le loyer mensuel moyen était de 730 $ dans la RMR de Victoria; il était le moins cher, à 663 $, dans la SDR de Victoria, et il était de 676 $ à Esquimalt, tandis que le plus élevé atteignait 795 $ par mois à Saanich et 777 $ par mois dans la municipalité d'Oak Bay (CRD 1999a : 59). Les taux de vacance en 1998, selon un rapport sur le marché publié par la SCHL (1998b), se situaient entre 1 p. 100 et 4 p. 100 pour les petits studios et les appartements d'une seule chambre et atteignaient de 3 à 7 p. 100 pour les grands appartements plus coûteux, dans toutes les municipalités. Les taux de vacance étaient les plus bas dans les municipalités ayant les taux de pauvreté les plus faibles, ce qui laisse supposer que les personnes à faible revenu ont de la difficulté à se trouver des logements à prix modiques à Oak Bay ou à Saanich.

Graphique 5.4 : Pourcentage des personnes à faible revenu, selon l'âge et le sexe, dans six municipalités choisies de la RMR de Victoria, recensement de 1996



Source :
Totalisations spéciales, projet sur la pauvreté urbaine du CCDS.

Tableau 5.6 : Pourcentage des ménages locataires et types de ménages dont le revenu annuel se situe dans les deux quintiles inférieurs, RMR de Victoria, recensement de 1996

Municipalités choisies	Ménages locataires %	Familles économiques ayant un revenu <28 823 $ %	Parents seuls ayant des enfants <18 et un revenu <28 823 $ %	Personnes seules ayant un revenu <28 823 $ %	
				Femmes	Hommes
Noyau urbain					
Victoria	63,3	27,9	66,9	71,4	69,1
Oak Bay	27,6	10,3	36,2	66,4	60,4
Esquimalt	53,6	25,3	72,1	79,1	62,2
Saanich	27,1	16,8	54,7	68,1	61,0
Collectivités de l'ouest					
Colwood	25,5	10,5	28,8	82,4	61,8
Langford	21,5	21,2	65,2	71,2	66,7
RMR de Victoria	40,4	19,4	57,4	70,4	64,7
Canada	38,1	25,8	66,1	75,4	64,8

Sources :
Totalisations spéciales, projet sur la pauvreté urbaine du CCDS; CRD 1999a : 50.

Les logements sociaux ou les logements qui ne sont pas sur le marché et dont les loyers correspondent à 30 p. 100 du revenu brut peuvent-ils répondre aux besoins des familles et des personnes à faible revenu? À l'heure actuelle, il est très difficile de dénombrer exactement ce qui est disponible. Cependant, il n'est pas difficile de voir que le stock de logements sociaux est limité et ne répond pas à la demande à Victoria. Une estimation de 1999 évalue à 6 639 le nombre de logements sociaux pour les familles, les personnes âgées, les personnes ayant des besoins spéciaux et les autres personnes (CSPC 1999 : 26) et une autre à 6 384 (Goldburn 2000 : 176). En outre, il existe 1 100 logements coopératifs dans 32 ensembles dans le secteur de Victoria. Comme le nombre de logements occupés dans le secteur de Victoria était supérieur à 135 000 en 1996 (CRD 1999a : 59), on estime que les logements sociaux représentent 5 p. 100 des logements totaux occupés. Ce taux est presque identique à la moyenne canadienne (4,8 p. 100) du stock de logements sociaux qui ne sont pas sur le marché et qui sont adaptés au revenu à la fin des années 1990 (Wekerle 1997 : 172). Les auteures ont trois estimations différentes des listes d'attente, qui indiquent chacune qu'il y a des milliers de personnes qui attendent un logement abordable[11].

Vu les loyers moyens élevés, les faibles taux de vacance et le peu de disponibilité de logements sociaux à Victoria, les auteures en viennent à la conclusion qu'il est difficile d'y trouver une maison abordable, convenable, sécuritaire et bien située — c'est-à-dire ayant les caractéristiques de logement dont les femmes à faible revenu disent avoir besoin, comme il a

été précisé au chapitre 3. Il n'est pas étonnant que les renseignements présentés dans les tableaux de la section suivante indiquent que plus des deux tiers des ménages à faible revenu ont des besoins impérieux de logement, car ils consacrent au moins 30 p. 100 de leur revenu brut au logement.

Besoins impérieux de logement

Les tableaux 5.7 et 5.8 illustrent l'ampleur et la profondeur des besoins en matière de logement des ménages, en particulier de ceux qui vivent sous le seuil de pauvreté, de ceux qui louent un logement et des ménages d'une ou deux personnes. Les tendances ne se limitent pas à la seule année de recensement 1996, mais elles sont communes aux deux dernières périodes de recensement. Bien que les auteures disposent de données de 1996 sur chacune des six municipalités étudiées et que ces données pourraient être fournies sur demande, à des fins de concision les tableaux 5.7 et 5.8 résument les tendances dans la grande unité géographique de la RMR de Victoria.

Au tableau 5.7, on constate que deux fois plus de ménages locataires que de ménages propriétaires étaient pauvres. La situation ne s'est pas améliorée avec le temps, sauf dans une faible mesure parmi les parents seuls. Lorsqu'on examine les sous-groupes, le taux de pauvreté des femmes seules qui louaient un logement était de 41 p. 100, en 1991, et de 46 p. 100, selon le recensement de 1996. Parmi celles qui avaient un revenu suffisant pour être propriétaires d'une maison, le taux de pauvreté des femmes seules restait quand même substantiel à 26 p. 100 en 1991 et à 24 p. 100 en 1996. De 1991 à 1996, les ménages de parents seuls, dont bon nombre étaient dirigés par des femmes, avaient des taux de pauvreté semblables à ceux des personnes seules : plus élevés chez les locataires, mais quand même importants chez les propriétaires.

L'essentiel des préoccupations concernant les besoins en matière de logement est résumé au tableau 5.8. Dans celui-ci, il est manifeste que du tiers à la moitié des ménages locataires ont consacré au moins 30 p. 100 de leur revenu brut au logement. Parmi les parents seuls, dont un bon nombre sont des ménages de locataires dirigés par des femmes, 63 p. 100 avaient des besoins impérieux de logement, selon le recensement de 1996. Parmi les personnes seules, 58 p. 100 des femmes et 49 p. 100 des hommes qui louaient un logement avaient de tels besoins. Les taux parmi les locataires étaient de deux à trois fois plus élevés que les taux des besoins impérieux des personnes propriétaires d'une maison, qu'il s'agisse de familles économiques ou de personnes seules. Ces taux élevés de besoin impérieux de logement étaient concentrés parmi les ménages de petite taille, que ce soit des personnes seules ou des parents seuls ayant un enfant ou plus à leur charge.

Le tableau 5.8 présente aussi le nombre de ménages pauvres et la proportion de ceux-ci ayant des besoins impérieux de logement. Dans le recensement de 1996, il y avait 29 345 ménages pauvres dans la RMR de Victoria, selon les totalisations spéciales provenant de l'étude sur la pauvreté urbaine au Canada; 69 p. 100 de ces ménages pauvres consacraient au moins 30 p. 100 de leur revenu brut au logement — si le ménage était constitué de personnes seules; 80 p. 100 des familles économiques faisaient de même.

Tableau 5.7 : Comparaison des taux de pauvreté dans la RMR de Victoria, selon le mode d'occupation des logements et le type de famille, recensements de 1991 et de 1996

Mode d'occupation des logements selon le type de famille	% de pauvres 1991	% de pauvres 1996
Locataires		
Familles économiques		
Parents seuls	53	45
Total	22	25
Personnes seules		
Femmes	41	46
Hommes	34	44
Total	37	45
Propriétaires		
Familles économiques		
Parents seuls	21	18
Total	5	4
Personnes seules		
Femmes	26	24
Hommes	20	24
Total	24	24
Total des locataires et des propriétaires		
Familles économiques		
Parents seuls	41	45
Total	10	10
Personnes seules		
Femmes	35	36
Hommes	29	37
Total	32	36

Sources :
Centre de statistiques internationales 1991, tableaux de référence des données du recensement fournis par le CCDS; totalisations spéciales, projet sur la pauvreté urbaine du CCDS.

Parmi les locataires, 87 p. 100 des familles économiques pauvres et 79 p. 100 des personnes seules consacraient plus de 30 p. 100 de leur revenu brut au logement, selon le recensement de 1996. Le pourcentage des propriétaires ayant des besoins impérieux de logement était plus faible, mais encore élevé, soit 67 p. 100 des familles économiques pauvres propriétaires de leur maison. Parmi les personnes seules pauvres qui possédaient leur maison, 43 p. 100 consacraient près du tiers de leur revenu brut aux dépenses de logement.

En résumé, les personnes à faible revenu de la RMR de Victoria (45 245 personnes dans 29 345 ménages, selon le recensement de 1996) pouvaient éprouver des difficultés importantes à payer le logement (voir les tableaux 5.1 et 5.8). En fait, 69 p. 100 d'entre elles consacraient 30 p. 100 de leur revenu brut au logement, car les coûts de logement sont

très élevés dans le secteur de Victoria. Même parmi les ménages dont le revenu se situait juste au-dessus du seuil de pauvreté, ou ceux ayant des revenus élevés, 23 p. 100 des familles économiques « non pauvres » et 42 p. 100 des personnes seules « non pauvres » choisissaient ou se sentaient obligés de consacrer au moins 30 p. 100 de leur revenu brut au logement. Cependant, la profondeur et l'étendue des préoccupations concernant le logement étaient les plus grandes chez les jeunes femmes et les femmes âgées à faible revenu, les femmes vivant dans des familles de petite taille et les femmes qui louaient un logement. Il y avait des différences substantielles entre les municipalités au sein de la RMR de Victoria, en particulier en ce qui concerne les taux de pauvreté et le pourcentage des personnes qui louaient leur logement. Mais, dans toutes les municipalités, il y avait plus de femmes que d'hommes parmi les pauvres, les locataires, les familles de petite taille et celles qui avaient des besoins impérieux de logement. C'est cette différence frappante entre les sexes qui est presque invisible dans les documents de politique municipaux et régionaux présentés au chapitre 4. Cependant, malgré les différences entre les sexes, il existe un nombre important d'hommes qui se heurtent à de sérieuses difficultés de logement, qu'ils soient chefs de ménages ou seuls, et cela en particulier si leurs revenus sont faibles. Les options en matière de politiques de logement urbain doivent répondre aux besoins en matière de logement des personnes à faible revenu, femmes ou hommes, qu'elles soient seules ou fassent partie d'un ménage de plusieurs personnes.

Ces constatations ne sont pas limitées au dernier recensement. Des tendances semblables ont aussi été notées dans le recensement de 1991. Comme les données du recensement de 1996 n'ont été publiées par Statistique Canada sous forme de totalisations spéciales aux fins d'une analyse approfondie qu'en 1999, il n'y a pas d'autres renseignements récents disponibles sur la pauvreté et les besoins impérieux de logement dans les villes que ceux du présent chapitre. Les tendances ont peut-être connu une amélioration depuis 1996. Il y a certains signes encourageants au moment de rédiger le présent rapport. Par exemple, en novembre 1999, le chômage est tombé à 8 p. 100 en Colombie-Britannique et un plus grand nombre des nouveaux emplois sont à plein temps (Stinson 1999 : 1). Cependant, ce taux de chômage est encore le double des taux de 1970 et n'est basé que sur les personnes qui déclarent faire partie de la population active et être à la recherche d'un emploi. En outre, un emploi, même à plein temps, n'assure pas toujours un revenu suffisant ni des prestations adéquates, en particulier pour les femmes et les femmes ou les hommes âgés. Un emploi ne signifie pas non plus des revenus suffisants pour permettre aux personnes de s'offrir un logement adéquat et à leur goût. De plus, la SCHL a fait remarquer qu'en l'an 2000 le revenu minimal nécessaire pour acheter une première maison à Victoria au prix de 251 000 $ est de 76 589 $. Cela représente une augmentation par rapport au revenu minimal de 56 612 $ dont un ménage avait besoin à cette fin en 1997 (Goldburn 2000 : 174). En l'absence d'une hausse marquée du revenu ou d'une diminution considérable du coût des maisons ou des loyers, la tendance indiquée dans le présent chapitre doit être prise en considération par les responsables de l'élaboration des politiques de logement et par les personnes qui construisent ou rénovent des maisons. Les principales préoccupations en matière de logement des deux autres villes seront abordées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 5.8 : Ménages pauvres ayant des besoins impérieux de logement, selon le type de famille et le mode d'occupation des logements, RMR de Victoria, recensement de 1996

Mode d'occupation des logements, selon le type de famille	Total des ménages	Ménages ayant des besoins impérieux[1] de logement %	Total des ménages pauvres[2]	Ménages pauvres ayant des besoins impérieux de logement %
Locataires				
Familles économiques				
Couples/autres	18 025	32	2 715	88
Parents seuls	5 095	63	3 025	86
Total	23 120	39	5 740	87
Personnes seules				
Femmes	17 825	58	8 160	79
Hommes	16 070	49	7 090	78
Total	33 900	54	15 250	79
Propriétaires				
Familles économiques				
Couples/autres	56 490	16	2 095	64
Parents seuls	2 795	14	490	78
Total	59 285	17	2 585	67
Personnes seules				
Femmes	14 730	23	3 560	39
Hommes	9 360	29	2 210	50
Total	24 095	25	5 770	43
Total des locataires et des propriétaires				
Familles économiques				
Couples/autres	74 515	20	4 810	78
Parents seuls	7 890	57	3 515	84
Total	82 405	23	8 325	80
Personnes seules				
Femmes	32 555	42	11 720	67
Homme	25 430	42	9 300	71
Total	57 995	42	21 020	69

Remarques :

[1] On entend par « besoins impérieux de logement » plus de 30 p. 100 du revenu brut consacré au logement.

[2] « Pauvre » signifie sous le SFR de Statistique Canada.

Source :

Totalisations spéciales, projet sur la pauvreté urbaine du CCDS.

Pleins feux sur Regina

Regina a, par le passé, tenté de répondre aux préoccupations des femmes relativement à la pauvreté et au logement. Les questions suivantes ont été cernées par le groupe de travail du maire sur les problèmes des femmes (Regina 1988) :

- des allocations insuffisantes pour les loyers et les services publics pour les personnes assistées sociales;
- un manque de logements abordables et sécuritaires sur le marché près du centre-ville;
- l'accessibilité des logements publics pour les familles à faible revenu, en particulier pour les femmes qui fuient des relations de violence et les parents seuls;
- l'entretien déficient des logements locatifs;
- la discrimination à l'égard des familles ayant des enfants, en raison de l'existence d'immeubles réservés à des adultes;
- le manque de logements offrant des services de soutien pour les femmes âgées de 14 à 18 ans qui ont des enfants et pour lesquelles la maison familiale n'est plus une ressource;
- le manque de refuges pour les adolescentes et les adolescents âgés de 13 à 18 ans, en particulier pour les jeunes travailleuses et travailleurs du sexe, qui ont besoin de soins temporaires, loin de la maison de leurs parents, jusqu'à ce qu'ils soient en mesure de vivre indépendamment.

Une décennie plus tard, le manque de logements et de services de soutien abordables de qualité, en particulier pour les femmes à faible revenu et leurs familles, a été cerné dans le rapport de 1996 intitulé *Women and Poverty in Saskatchewan* (Les femmes et la pauvreté en Saskatchewan) (Whyte et Thompson 1996). Les taux de pauvreté étaient plus élevés pour les femmes que pour les hommes et 43 p. 100 des familles dirigées par des femmes avaient des revenus de moins de 20 000 $, contre 7,6 p. 100 de celles dirigées par des hommes. Les femmes les plus vulnérables à la pauvreté étaient les mères seules, les femmes âgées de plus de 65 ans, les femmes vivant seules, les femmes des Premières nations et les femmes métisses et les femmes handicapées. Les propos suivants montrent l'horreur d'avoir à vivre dans un endroit à bon marché de médiocre qualité et la difficulté de trouver un bon logement malgré des efforts ardus déployés à cette fin.

> *D'abord et avant tout, la qualité des logements qui m'ont été offerts en tant que mère seule est dégoûtante. J'ai exercé et exercé des pressions. J'ai eu recours aux inspecteurs du logement et je leur ai fait fermer ces endroits.*
>
> *J'ai emménagé dans un endroit où l'on m'a dit que le loyer était de 300 $ par mois. J'ai répondu « C'est formidable, je peux payer ce loyer et même avoir un peu de surplus dans mon budget. » Le propriétaire a alors dit « Vous êtes une assistée sociale; c'est 380 $ s'il vous plaît. » Le logement était infesté d'insectes à l'année. La propriétaire avait placé des tapis sur le*

> *plancher qui s'effritait et affirmé que c'était la seconde chambre. Il y avait un égout au sous-sol. Il y avait une fuite d'égout autour de la toilette et le liquide arrivait jusqu'au lit; en outre, il y avait du plâtre qui tombait et de la peinture à base de plomb dans toute la maison. Il y avait une fissure dans l'échangeur de chaleur de la chaudière et le niveau de CO_2 dans cette maison était tellement élevé qu'on en avait presque la nausée. La moisissure qui poussait sur les fenêtres et jusque dans la remise et dans certaines des armoires intégrées était si mauvaise pour la santé que je dépensais plus d'un dollar par jour en antihistaminiques seulement pour contrôler mes allergies. J'étais constamment malade. Et c'était le seul endroit disponible pour moi avec mon enfant et un chien. Le chien est très important pour moi.* (Whyte et Thompson 1996 : 40)

Dans le cadre des activités associées au présent projet sur les femmes et le logement dans les trois villes, Regina a aussi examiné ses totalisations spéciales, achetées du projet sur la pauvreté urbaine du CCDS, qui étaient disponibles en 1999. Les taux de pauvreté des femmes y étaient de 16 p. 100 et ceux des hommes de 14 p. 100 durant l'année de recensement de 1996. Bien que les coûts de propriété et de location soient plus faibles à Regina qu'à Victoria, il y a encore 36,5 p. 100 des ménages qui louent un logement : le quart des familles économiques sont des locataires et c'est aussi le cas de la moitié des personnes seules. Parmi tous les ménages de Regina, 20,4 p. 100 consacraient au moins 30 p. 100 de leur revenu brut aux dépenses de logement dans le recensement de 1996, soit un taux plus faible que les 26,6 p. 100 des ménages de la RMR de Victoria qui ont des besoins impérieux de logement.

Mais, si un ménage avait un revenu sous le seuil de pauvreté, comme c'était le cas de 17 500 ménages de Regina, alors 72,2 p. 100 de ces ménages pauvres avaient des besoins impérieux de logement. Ces chiffres ont été présentés au tableau 5.4. Ces taux très élevés sont semblables dans toutes les villes, malgré les différences importantes dans les coûts moyens de location de logements et de propriété. C'est à Regina que l'abordabilité des logements était la plus problématique pour les ménages pauvres et de petite taille qui louaient un logement, en particulier ceux dirigés par des femmes. Ces constatations sont semblables à celle pour la RMR de Victoria et ses six municipalités. Les loyers étaient bas, en moyenne de 300 $ ou moins en 1999, dans les logements sociaux de Regina abritant 580 familles et 1 142 personnes âgées. Plus de 85 p. 100 des personnes occupant des logements sociaux, dont la plupart étaient des femmes, consacraient moins de 30 p. 100 de leur revenu brut au loyer. Néanmoins, le stock de logements sociaux à bas prix ne répondait pas à la demande de logement de 17 500 ménages à faible revenu de Regina.

Les femmes qui ont besoin de logements supervisés intéressaient particulièrement le groupe de prestataires de services de logement et de responsables de l'élaboration des politiques qui s'est joint au projet à l'automne 1998. Les personnes qui avaient besoin de tels logements comprenaient notamment celles qui quittaient des refuges pour femmes victimes de violence, les personnes ayant subi des traumatismes crâniens, celles ayant des problèmes de santé mentale, les personnes recevant de l'aide sociale, les immigrantes et les immigrants et les

réfugiées et les réfugiés, les étudiantes et les étudiants et les personnes âgées. Louise Murray-Burns, directrice exécutive du YWCA, est devenue une partenaire clé du groupe de travail qui a étudié la question des femmes et du logement avec les représentantes du Women's Secretariat de la Saskatchewan. Selon le recensement de 1996, les femmes (et les hommes) d'origine autochtone ou minoritaires ou souffrant de problèmes qui restreignaient leur travail et leurs mouvements quotidien avaient des taux de pauvreté de près du double de ceux des femmes et des hommes de Regina, situation résumée au tableau 5.9.

Tableau 5.9 : Taux de pauvreté de groupes particuliers de la RMR de Regina, recensement de 1996

	Femmes		Hommes	
	N^bre	% de pauvres	N^bre	% de pauvres
Total	92 605	16	86 030	14
Autochtone	6 605	39	6 000	38
Minorité visible	4 880	22	5 140	22
Limitation de l'activité	9 755	24	8 585	21

En janvier 1999, les progrès à Regina étaient suffisants pour organiser un groupe de discussion composé de représentantes et de représentants des organismes desservant des groupes particuliers de femmes ayant besoin de logements « supervisés » de longue durée. Ce besoin pouvait résulter de problèmes de santé mentale, de toxicomanie, de pauvreté et d'antécédents de tentatives de suicide et de violence pour lesquels les personnes ont besoin d'un soutien considérable. Au nombre des organismes, on comptait l'hôpital général de Regina, la Schizophrenia Society, Saskatchewan Housing, le programme de développement social de la ville de Regina, Phoenix Residential Services, Mobile Crisis et Crisis Management Services, le YWCA, le Women's Secretariat de la Saskatchewan, les soins de longue durée du district sanitaire de Regina, le chapitre de Regina de l'Association canadienne pour la santé mentale, les services de soins à domicile du district de santé de Regina, le programme communautaire du bureau des services sociaux et l'université de Regina.

Les représentantes et les représentants ont convenu qu'on devait respecter les décisions des femmes et leur désir « [TRADUCTION] d'entretenir des relations et d'avoir un sentiment d'appartenance » (Geller *et al.* 1999 : 21). Les besoins et les lacunes suivantes ont été relevés :

- des logements sécuritaires et abordables;
- des logements supervisés de longue durée;
- des logements pour les jeunes femmes et les jeunes hommes en état de crise, en particulier une intervention précoce;
- des services le soir et les fins de semaine pour stabiliser les femmes et éviter les expulsions ou les déménagements;

- un continuum de services, y compris des soins à domicile;
- une coordination et une collaboration entre les prestataires de services de logement;
- une personne chargée de la coordination entre les établissements et des urgences dans tous les organismes;
- une équipe de « secourisme opérationnel » en service 24 heures sur 24 pour intervenir en cas de crises;
- la défense des droits en matière de logement et de services;
- des ressources, p. ex. des psychiatres et des lits de situation d'urgence et plus d'intimité dans les soins dispensés en établissement;
- des réseaux de services de soutien, en particulier pour les jeunes, qui ne peuvent ou ne souhaitent pas vivre dans les établissements de soins pour bénéficiaires internes ou suivre des programmes approuvés;
- une évaluation des besoins pour déterminer l'ampleur et la profondeur des préoccupations.

Certaines des préoccupations cernées ci-dessus montrent clairement la nécessité de procéder à une analyse comparative entre les sexes des politiques et des services concernant les femmes. Les objectifs futurs de 1997 et la vision révisée de la Saskatchewan Housing Corporation, le principal fournisseur de logements sociaux à Regina et dans toute la province, illustrent le désir de louer ou de posséder un logement adéquat et abordable, lequel est fourni principalement par le marché privé (Saskatchewan Housing Corporation 1998). Mais il incombe à tous les paliers d'administration de fournir des programmes de logement adaptés aux besoins des collectivités, en particulier aux personnes qui n'ont pas les moyens d'obtenir un logement sur le marché. Au moment où les membres de l'équipe des trois villes se sont réunies en novembre 1999, le groupe de Regina était de plus en plus déterminé à comprendre les besoins des femmes ayant des besoins spéciaux et à accroître les services de logements supervisés à leur intention.

La perte rapide de logements à prix modique et abordables en raison des activités de Boardwalk Equities Inc. au cours des deux années précédentes (Verburg 1999) suscitait aussi beaucoup d'inquiétudes. Boardwalk avait acheté jusqu'à 3 000 logements à prix modique, soit environ 20 p. 100 du marché locatif. Certains logements avaient été des logements sociaux et Boardwalk Equities a pu négocier des prêts garantis par la SCHL pour ses achats. Boardwalk s'est montrée attentive aux désirs des personnes qui voulaient vendre de vieux immeubles d'appartements modestes qui avaient besoin d'énormément d'entretien. La société a fait les réparations, remplacé les appareils ménagers, les tapis et refait la peinture, elle a installé des dispositifs de sécurité électroniques perfectionnés qui permettaient aux locataires d'appeler rapidement pour faire effectuer des réparations ou obtenir toute autre forme d'aide. Les loyers ont alors augmenté de 5 p. 100 en moyenne, passant de 472 $ par mois, en 1998, à 496 $, en 1999 pour un logement de deux chambres. Le contrôle législatif des loyers en Saskatchewan est minime et les taux d'augmentation des loyers des logements de Boardwalk (lesquels sont clairement identifiés par leur marquise bleue distinctive) sont plus élevés que

les augmentations annuelles qu'a connues Regina ces dernières années. Boardwalk Equities améliore les propriétés locatives destinées aux ménages à revenu modeste mais non pas aux ménages à faible revenu. En outre, bien que les prix moyens des maisons à Regina soient le quart de celles de Victoria, il y a eu une augmentation des coûts de 10 p. 100 depuis 1995, sans augmentation correspondante dans les revenus des femmes, des hommes ou des ménages. Si l'on se base sur les données de la SCHL, une personne avait besoin de 36 000 $ par année pour acheter une première maison en 1999, revenu hors de la portée de nombreuses femmes.

Bref, les personnes à faible revenu à Regina ont plus de difficulté à trouver des logements de qualité à bas prix. Au chapitre 6, lequel porte sur les mesures à prendre pour favoriser les modifications de politiques, il est question d'un nouveau groupe en train de se former à Regina, le Right to Housing. Ce groupe pourrait recommander la mise sur pied d'un nouveau groupe de travail du maire chargé d'examiner la question du logement abordable.

Pleins feux sur Saint John

Au tableau 5.1, il était précisé que 14 115 femmes, soit 22 p. 100 de la population de sexe féminin de Saint John, vivent dans des ménages à faible revenu, tout comme 10 665 hommes (soit 18 p. 100). Ces taux de pauvreté étaient plus élevés que ceux de Regina et de Victoria durant l'année de recensement 1996. Bien que les loyers et les coûts des maisons soient plus bas à Saint John qu'à Regina et à Victoria, le cinquième, soit 21,5 p. 100 des ménages de Saint John, ont consacré au moins 30 p. 100 de leur revenu aux dépenses de logement durant l'année de recensement 1996, comme il est indiqué au tableau 5.4. Il y avait, à Saint John, 11 905 ménages pauvres, dont 74,6 p. 100 avaient des besoins impérieux de logement. Les trois quarts des personnes pauvres de Saint John trouvaient que les maisons étaient « inabordables » selon le recensement de 1996.

L'Urban Core Support Network de Saint John, mis sur pied en 1994, a commencé à recueillir des renseignements sur la pauvreté et à promouvoir des mesures visant à y remédier à l'aide de fonds provenant de Condition féminine Canada et des Sœurs de la charité. Dans son rapport, *Responding to the voices of poverty: Are we up for the challenge?* (Répondre aux voix de la pauvreté : pouvons-nous relever le défi?) (UCSN 1998), ce réseau de soutien a constaté que la pauvreté n'est pas toute la même et que les femmes les plus pauvres se retrouvent parmi les femmes seules de tous âges, les mères seules ayant des enfants de moins de 18 ans et les assistées sociales. Parmi les personnes touchant de l'aide au revenu de la province, 50 p. 100 sont des personnes seules autres que des personnes âgées. Bien que la plupart soient admissibles à une aide allant de 485 $ à 558 $ par mois, 17 p. 100 des personnes seules assistées doivent vivre avec 264 $ par mois. (UCSN 1998 : 29).

Comme l'indiquait le graphique 5.3, près des trois quarts des personnes à faible revenu louent un logement à Saint John. Le stock de logements de cette ville est l'un des plus vieux du pays. Wright (1999 : 1) rapporte qu'en raison du taux de vacance assez élevé et du fort taux de chômage, les propriétaires ne veulent pas risquer d'apporter des améliorations à leurs propriétés s'ils ne sont pas en mesure de louer les logements. Un logement locatif à peine

adéquat pour des personnes seules à Saint John coûte 250 $ par mois, ce qui laisse peu d'argent pour la nourriture et toutes les autres nécessités aux personnes admissibles à l'aide au revenu de 264 $ et pas tellement plus pour les personnes admissibles à l'aide maximale de 558 $ par mois (UCSN 1998 : 29). Il y a 2 688 logements publics subventionnés à Saint John et 341 autres logements offerts par la Saint John Non-Profit Housing. Il y a très peu de logements pour les femmes seules. Avec 7 031 personnes admissibles à l'aide au revenu à Saint John en 1999, le besoin de logement de qualité à prix modique excède l'offre. En outre, il y a des règles particulières qui font qu'il est très difficile de construire des logements à prix modiques et, pour les femmes, de devenir admissibles au revenu et au logement dont elles ont besoin. Par exemple, les organisations de logements à but non lucratif n'ont pas droit au crédit d'impôt foncier qui les aiderait à réduire les frais d'aménagement. En outre, vu les listes d'attente et le fait que les cas les plus sérieux sont traités en premier lorsqu'on détermine l'admissibilité aux logements publics, les femmes et les hommes qui se trouvent sur le marché du travail rémunéré sont souvent rejetés. Une plus grande incertitude vient de la règle selon laquelle, sans logement, une femme ou un homme ne peut être admissible à l'aide au revenu. Mais sans revenu comment peut-on avoir un endroit où vivre? En l'absence de refuges d'urgence pour les femmes à Saint John, quelles solutions s'offrent à elles? Elles peuvent demander des prestations pour des besoins urgents en nourriture ou en refuge en vertu de l'article 4.4 du *Family Income Security Act,* demeurer avec leurs familles ou des amies et amis, vivre dans les rues ou déménager dans l'espoir de trouver un emploi et un logement dans une autre ville ou une autre province.

À l'été 1999, Claudette Bradshaw, la ministre fédérale responsable des sans-abri, a rencontré 19 dirigeantes et dirigeants invités de la collectivité de Saint John pour discuter du logement à une table ronde du Human Development Council. Toutes les personnes présentes ont conclu que le manque de logements abordables est un problème important pour les personnes à revenu fixe. Elles ont aussi soulevé le problème du manque de logements convenables, sécuritaires, abordables et pratiques pour les femmes seules.

Résumé – taux de pauvreté et préoccupations en matière de logement dans les trois villes

Dans le présent chapitre, l'ampleur des préoccupations en matière de logement touchant les femmes à faible revenu de Victoria, de Regina et de Saint John a été examinée. À l'aide du recensement de 1996 et d'autres données, la question de l'abordabilité et de la disponibilité des logements a été étudiée. Les constatations ont été présentées lors de plusieurs réunions et mises à jour à l'équipe de recherche-action de Victoria ainsi qu'aux représentantes et représentants des autres villes. Les principales constatations sont résumées ci-dessous.

- Dans chaque ville, plus de 16 p. 100 des femmes vivaient dans des ménages dont le revenu annuel se situait sous le seuil de pauvreté, selon le recensement de 1996.

- Il y avait, comme prévu, plus de femmes pauvres à Victoria puisque cette ville abrite environ 300 000 personnes. Mais Saint John avait le taux le plus élevé de pauvreté des femmes, soit 22 p. 100, comparativement à 17 p. 100 pour Victoria et 16 p. 100 pour

Regina. En outre, Saint John avait les taux d'aide au revenu les plus bas, en particulier pour les personnes seules aptes au travail.

- Les taux de pauvreté étaient les plus élevés parmi les jeunes femmes dans chaque ville — près d'une sur quatre. Mais ils étaient supérieurs à 20 p. 100 pour les femmes âgées de 75 ans ou plus.

- Dans chaque ville, le quart des ménages consacraient au moins 30 p. 100 du revenu brut aux seuls coûts du logement, définis comme étant des besoins impérieux de logements.

- En 1996, plus des deux tiers des femmes et des hommes vivant dans des ménages pauvres avaient des besoins impérieux de logement dans chaque ville.

- Les personnes seules pauvres et non pauvres qui louaient ou possédaient un logement étaient plus susceptibles que celles vivant dans des familles économiques d'avoir des besoins impérieux de logement. Le tiers des Canadiennes et des Canadiens vivent dans des ménages de personnes seules; le taux est plus élevé à Victoria et plus faible à Saint John.

- Quatre ménages sur 10 étaient locataires. Le taux de location était plus élevé parmi les ménages dirigés par des femmes ou des personnes seules. Dans chaque ville, les locataires étaient de deux à trois fois plus susceptibles d'avoir des besoins impérieux de logement que les propriétaires.

- La vaste majorité des femmes et des hommes doivent louer ou acheter un logement sur le marché privé, puisque moins de 5 p. 100 du stock de logements canadiens sont des logements sociaux. Le coût moyen de location ou d'achat d'un logement était beaucoup plus élevé à Victoria qu'à Regina ou à Saint John durant l'année de recensement 1996, et il en est de même aujourd'hui. Le taux et la diversité du stock de logements sociaux peuvent parfois être plus élevés à Victoria que dans les deux autres villes.

Ces tendances décrivent l'ampleur et la profondeur des préoccupations des femmes au sujet de l'abordabilité et de la disponibilité des logements et elles fournissent la preuve qu'il existe un besoin pressant de nouvelles politiques du logement aux paliers local, provincial et fédéral. L'équipe de recherche-action de Victoria et les membres des nouveaux groupes, qui s'intéressent à la modification des politiques de logement à l'intention des femmes à faible revenu à Regina et à Saint John, ont aussi souligné les préoccupations particulières qui exigent une attention. À Victoria, les loyers élevés et les coûts très élevés d'accession à la propriété sont les principales préoccupations, ainsi que les répercussions de ces coûts de logement élevés sur les femmes seules de tous âges et sur les ménages dirigés par des femmes. Regina a mis l'accent sur deux préoccupations particulières : les besoins de logements supervisés pour les femmes ayant des problèmes de santé mentale et la perte rapide de milliers de logements abordables en raison de l'embourgeoisement des quartiers et des augmentations de loyer exigées par Boardwalk Equities. Parmi les trois villes, Saint John avait le taux le plus élevé de pauvreté des femmes et les taux d'aide sociale les plus bas, ainsi que le nombre le plus bas de

logements sociaux. Même en tenant compte des taux de loyer modestes, les représentantes de Saint John s'inquiétaient des problèmes de logement des femmes seules ayant besoin d'aide au revenu, en particulier en raison des règles restrictives d'admissibilité, qui nuisent à la recherche et au partage d'un logement adéquat.

L'ampleur de ces préoccupations concernant l'abordabilité et la disponibilité des logements pour les femmes à faible revenu dans les trois villes et la nature particulière des problèmes propres à chaque ville montrent le besoin urgent de changement. Les auteures craignent aussi que les estimations statistiques de l'abordabilité et de la disponibilité résumées dans le présent chapitre ne permettent qu'une compréhension limitée des préoccupations en matière de logement parce qu'elles ne font pas état des expériences et des besoins des femmes, étudiés aux chapitres antérieurs et dans d'autres études. Un logement adéquat ne signifie pas un logement abordable. La construction d'immeubles à appartements petits, uniformisés, à coût modique et en hauteur, à des kilomètres des écoles et des services, peut fournir des logements abordables, mais non pas des logements adéquats. Il faut que les politiques en matière de logements adéquats aillent plus loin que le logement abordable. Les politiques doivent assurer la sécurité et l'absence de discrimination, offrir un éventail de choix qui répond aux différents besoins et désirs, assurer l'accessibilité aux services de soutien, proposer un environnement agréable et favoriser un sentiment d'appartenance à une communauté. Le prochain chapitre situe le contexte dans lequel les personnes demandent instamment des modifications aux politiques de logement. On y analyse comment les projets de recherche-action comme celui-ci, dans lesquels l'information statistique et qualitative est recueillie de façon participative, peuvent contribuer à créer l'impulsion nécessaire pour que les politiques en matière de logement correspondent aux besoins des femmes à faible revenu.

6. CRÉER L'IMPULSION NÉCESSAIRE À DES CHANGEMENTS AUX POLITIQUES EN MATIÈRE DE LOGEMENT DANS TROIS VILLES

Colleen Kasting

> *La richesse des discussions autour de la table aujourd'hui est inimaginable. Je crois que l'urgence de la question du logement est devenue plus évidente. Cela m'a fait réfléchir au contenu du plan de notre ville. Quel est le plan pour ma province? Cette réunion m'a réellement permis de comprendre bien des choses, d'avoir une image globale de la situation.*

Cet énoncé traduisait les sentiments d'une participante à la réunion finale du projet de recherche-action, à la fin de novembre 1999, ainsi que ceux de nombreuses personnes qui ont participé aux différents forums. La force de la recherche-action réside dans son caractère inclusif et dans sa capacité d'inciter les participantes et les participants à l'action et à la réflexion.

Dans le présent chapitre, il sera question des mesures prises à la suite de ce projet de recherche-action relativement aux femmes et au logement ou des mesures sur lesquelles il a eu une incidence. Dans le monde de tous les jours, nous ne vivons pas en vase clos. Durant tout le projet, les auteures sont venues en contact avec de nombreuses personnes qui cherchaient des moyens d'accroître la sécurité et l'abordabilité du stock de logements dans cette région et ailleurs. Elles ont rencontré d'autres personnes qui voulaient sensibiliser davantage la collectivité au besoin de logements abordables. Toutes ces personnes cherchaient des solutions. Dans la présente section, elles analysent comment un projet de recherche-action comme celui-ci peut créer l'impulsion nécessaire à des changements aux politiques.

Réflexions sur la recherche-action

La recherche-action combine souvent le travail communautaire et les ressources universitaires. Bien que la responsabilité des conclusions de la recherche et des publications incombe manifestement aux responsables de la recherche, la recherche-action peut avoir de profondes répercussions sur la collectivité. Elle répond aux personnes qui apportent leurs connaissances et qui posent souvent des questions difficiles. La recherche-action rend les chercheuses et les chercheurs responsables vis-à-vis des participantes et des participants.

Les auteures savent que des mesures directes et indirectes résultent de la participation de personnes au processus de recherche. Ces participantes et participants appliquent les connaissances acquises — ainsi que les compréhensions et les idées nouvelles — à leur propre travail. Les limites de l'influence de la recherche-action sont souples et peuvent toucher des secteurs où aucun changement n'était prévu. Des changements imprévus peuvent se produire dans les domaines abordés par la recherche.

En fin de compte, nous savons que nos choix en matière de politiques sont valables lorsque [TRADUCTION] « le degré de véracité de la théorie est directement lié à sa capacité de fournir des réponses aux problèmes concrets de la vie de tous les jours. » (Comstock et Fox 1993 : 111) Au cours des années à venir, les actions qui résulteront directement et indirectement de ce type de recherche en détermineront le succès.

La recherche-action est risquée. Il est possible que l'information recueillie ne corresponde pas aux attentes. Les personnes qui participent à la recherche-action peuvent exiger des modifications au processus. Les chercheuses et les chercheurs s'efforcent alors de répondre à ces demandes. Dans la présente étude sur les options en matière de politiques de logement urbain, l'équipe de recherche-action de Victoria a orienté les activités de recherche. Les membres de l'équipe ont continuellement mis au défi les chercheuses de poser de nouvelles questions et de prendre en considération de nouvelles idées et façons de travailler. L'ampleur de leurs antécédents professionnels a donné différentes perspectives à l'examen des questions. Elles ont apporté un engagement commun à améliorer les politiques de logement à l'intention des femmes à faible revenu, ainsi qu'une expertise variée, allant de la connaissance des multiples lois de zonage à des années d'expérience dans la revendication de services de logements supervisés. L'équipe de recherche-action de Victoria n'a jamais cessé de remettre en question les hypothèses et les détails des activités de recherche. À Regina et à Saint John, des groupes semblables se sont formés pour relever ces défis.

Dans la recherche-action, les bailleurs de fonds fixent habituellement des délais selon les conditions du contrat. Néanmoins, il se peut que les plans des participantes et des bailleurs de fonds ne soient pas les mêmes, ce qui complique la recherche et, parfois, la ralentit. À titre de chercheuses, les auteures devaient quand même mener le projet à bien, rédiger le rapport et mettre fin à leur participation officielle dans les délais fixés. Cependant, aucune date limite n'est imposée, en ce qui concerne la réflexion et l'action, aux personnes qui participent au projet. La recherche-action génère une l'énergie qui lui est propre, au fur et à mesure que de nouvelles idées, mesures et solutions sont proposées tous les jours.

Les auteures ont écouté toutes les personnes qui ont participé aux activités de recherche — y compris des femmes à faible revenu et des intervenantes et des décisionnaires du domaine du logement — dire clairement qu'on ne voulait pas que ce document dorme sur une tablette. Les chercheuses ont donc dû se poser quelques questions qui incitent à la réflexion.

- Quelle responsabilité avons-nous pour faire en sorte que les recommandations soient diffusées une fois le rapport final accepté par Condition féminine?

- Avons-nous le devoir, sur le plan éthique, de répondre aux hypothèses implicites des participantes, selon lesquelles il sera donné suite aux recommandations?

- Les projets de recherche comme celui-ci devraient-ils être organisé de façon à prévoir une action permanente?

- Des projets de recherche comme celui-ci seraient-ils approuvés s'ils comportaient une telle disposition?

Les réponses à ces questions dépassent la portée du présent rapport. Mais les questions doivent être posées et la collectivité et les chercheuses et les chercheurs doivent continuer d'y réfléchir.

Le présent chapitre traite de certaines des mesures qui ont été prises à Victoria, à Regina et à Saint John pendant la durée du projet. Il est impossible d'affirmer qu'elles résultaient directement de la recherche, mais la participation de certaines personne aux activités de recherche a certainement exercé une influence sur les décisions. Le contexte de l'action menée à Victoria est d'abord défini, puis les avantages et activités du projet de recherche-action présentés. Les mesures prises à Regina et à Saint John sont ensuite présentées. Le chapitre se termine par une liste des étapes nécessaires pour faire en sorte que les options en matière de politiques, lesquelles sont présentées au chapitre 7, soient précisées et mises en oeuvre.

Victoria

Contexte

Les activités menées dans le cadre de ce projet de recherche-action axé sur les politiques ont débuté en juin 1998. À cette époque, le manque de logements abordables pour les personnes à faible revenu commençait à devenir un problème chronique dans la région de Victoria, comme il l'était ailleurs à la grandeur du pays. Des personnes au sein de la collectivité et à tous les paliers d'administration étudiaient des options, des idées et des orientations pour résoudre le problème.

Au palier municipal, la modification de 1992 du *Municipal Act* prescrivait que chaque municipalité de la Colombie-Britannique devait inclure dans son plan communautaire officiel (PCO) une section sur le logement abordable. Bien que cette nouvelle section ajoutée aux PCO comprenait différents degrés d'engagement, la question du logement abordable était maintenant sur la table au palier municipal, partout en Colombie-Britannique. Depuis, de nombreuses modifications au *Municipal Act* ont ajouté diverses techniques de planification en matière de logement à utiliser pour obtenir des logements abordables, ce qui se poursuit en réponse aux processus de planification locaux existants, comme il a été décrit en détail au chapitre 4.

Au niveau de la collectivité, les intervenantes et intervenants travaillaient plus fort que jamais pour leurs clientes et clients, cherchant les rares logements disponibles qui étaient sécuritaires, abordables et acceptables pour les personnes à faible revenu. On élaborait des solutions de rechange en matière de logement. Des femmes sans-abri ont construit elles-mêmes la Sandy Merriman House, en 1995, dans le cadre d'un programme de formation. Cette maison offre aux femmes sans-abri un endroit sécuritaire, mais de courte durée, où elles peuvent habiter. La Victoria Cool Aid Society et la St. Vincent de Paul ont négocié avec succès la construction de petits logements neufs abordables pour les personnes seules à faible revenu dans le centre-ville

de Victoria. D'autres organismes ont choisi de sensibiliser davantage le public au manque de logements abordables. La Community Housing Initiative (CHI-V) a effectué une étude de base du logement abordable dans les quatre principales municipalités de Victoria (Victoria, Oak Bay, Esquimalt et Saanich) et les deux communautés de l'Ouest (Langford et Colwood).

Parallèlement, la Together Against Poverty Society, un groupe de revendication, était confrontée à un nombre toujours croissant de personnes vivant dans la pauvreté. Les Community Housing Services, qui n'avaient plus de financement pour continuer à tenir le registre des logements, s'efforçaient, dans le cadre d'un mandat redéfini, de soutenir les personnes ayant des incapacités mentales ou physiques, de leur trouver des logements et de répondre aux besoins pressants des personnes défavorisées. La demande de services adressée aux intervenantes et intervenants et aux prestataires de services de logement augmentait parallèlement au nombre de personnes qui avaient besoin de logements abordables. Les intervenantes et intervenants devenaient de plus en plus isolés à mesure qu'ils étaient submergés par une charge de travail croissante. Même s'il se passait beaucoup de choses, l'ampleur de la charge semblait insurmontable.

Au printemps 1998, 13 organismes gouvernementaux, communautaires, universitaires et sociaux ont élaboré le *projet sur la pauvreté urbaine dans la capitale* (CUPP), assorti d'un plan de travail visant à acheter des données sur la pauvreté, le travail, le logement et d'autres variables, du projet sur la pauvreté urbaine du Conseil canadien de développement social. Regina et Saint John s'étaient déjà jointes à ce projet national. Plusieurs chercheuses et un grand nombre de participantes et de participants aux activités du présent projet de recherche-action participaient aussi au projet sur la pauvreté urbaine dans la capitale. Cette participation mutuelle favorisait les relations, les idées, l'accès aux données sur la pauvreté et le logement et créait l'impulsion nécessaire. Plusieurs forums communautaires bien annoncés sur la pauvreté, auxquels plus de 1 000 personnes ont participé, ont aidé à faire prendre conscience au public et aux décisionnaires des enjeux de la pauvreté, du logement et du statut social des femmes et des hommes.

Premières retombées du projet

Lorsque les auteures ont obtenu le financement de Condition féminine Canada pour un projet de recherche axé sur l'action, les prestataires et les intervenantes et intervenants du domaine du logement sur le plan local, les dirigeantes et dirigeants municipaux et même la presse surveillaient avec scepticisme. Certaines personnes mettaient en doute la nécessité d'axer la recherche sur les femmes. D'autres croyaient que le logement abordable n'était pas un problème lié au sexe. Les intervenantes et intervenants de la collectivité estimaient connaître déjà les réponses aux problèmes de logement abordable et avoir seulement besoin de solutions. Certaines personnes faisaient remarquer qu'il était inutile de réinventer la roue. Néanmoins, elles réalisaient qu'un projet de cette envergure à Victoria pouvait apporter une contribution importante aux initiatives locales. Par conséquent, la plupart des personnes ont collaboré avec les chercheuses, car elles espéraient trouver de nouveaux moyens de remédier à la pénurie de logements abordables dans la région.

Ce projet de recherche fournissait aux personnes un forum où l'on ne portait pas de jugement et où elles pouvaient parler de leur travail, de leurs frustrations et de leurs idées de solutions. À de nombreuses occasions, les participantes ont indiqué aux chercheuses à quel point elles aimaient les discussions, puisqu'on les écoutait. Cela s'appliquait aussi aux membres de l'équipe de recherche-action. Elles étaient toutes actives dans la collectivité et s'intéressaient à certains aspects du logement en tant que planificatrices, architectes, politiciennes, porte-parole de la collectivité et écrivaines. L'apport de chacune a été précieux et chacune est repartie avec une nouvelle compréhension du problème et un engagement renouvelé vis-à-vis des besoins en logements abordables des femmes, qui lui seront utiles dans sa collectivité et sa profession.

Il y a eu de nombreux échanges entre les participantes au groupe de discussion et les prestataires et intervenantes du domaine du logement du genre : « Oh! Je vous ai parlé au téléphone, sans jamais vous rencontrer. » Ou, encore, « Je ne vous ai pas vue depuis des années. » Les activités de recherche ont été un forum où les personnes se rencontraient et partageaient leurs réflexions et leurs frustrations sur la question du logement. Elles ont aussi été le catalyseur dont avaient besoin deux femmes pour faire renaître une coalition du logement de Victoria, qui avait cessé ses activités deux ans auparavant. Cette coalition poursuit maintenant son travail; un bon nombre de ses membres ont participé aux réunions des groupes de discussion.

Le 3 février 1999, lors de la réunion des décisionnaires, environ la moitié des membres du groupe avaient déjà une connaissance approfondie de la question du logement abordable, mais pas l'autre moitié. Néanmoins, toutes les personnes présentes occupaient des postes d'influence. Entre les 44 décisionnaires clés et les membres de l'équipe de recherche-action qui se trouvaient dans une même pièce à discuter de la question du logement abordable et des femmes, la synergie était extraordinaire. Il y avait aussi un sentiment profond que la pauvreté et le logement abordable étaient des enjeux beaucoup plus pressants qu'on ne l'imaginait. Il est impossible de contrôler l'information rapportée par les gens à leur travail, mais les auteures savent que tout le monde était plus conscient des enjeux de la pauvreté, du logement abordable et des femmes. Un grand nombre de participantes et de participants ont continué à s'intéresser à la question du logement abordable et à celle des femmes longtemps après la réunion.

Au cours du projet, deux mises à jour ont été préparées et envoyées par la poste à toutes les personnes participant au projet. Les renseignements fournis dans ces mises à jour ont souvent été cités. Par exemple, deux travailleuses communautaires ont fait remarquer qu'avant de prendre connaissance des renseignements de la mise à jour n° 2, elles n'étaient pas conscientes de l'ampleur de la pauvreté des jeunes dans la région, même si ces femmes travaillaient auprès des jeunes femmes et des jeunes hommes de la rue. À l'une des réunions finales du projet, en novembre 1999, à laquelle participaient des femmes à faible revenu, des intervenantes et des prestataires du domaine du logement et des décisionnaires, nous nous sommes demandées comment l'action se poursuivrait, une fois le projet terminé. Chaque femme a exprimé son intérêt. Chacune a parlé de la façon dont, à son avis, elle pourrait

apporter la meilleure contribution, compte tenu de sa situation, de ses intérêts et de sa disponibilité.

L'engagement professionnel de l'auteure du présent chapitre relativement au problème du logement s'est accru. Cela a commencé, en juin 1998, par un contrat à temps partiel pour le présent projet alors qu'elle terminait une étude de recherche-action participative en vue d'obtenir un diplôme d'études supérieures. Son travail était influencé par la recherche et un engagement vis-à-vis du féminisme et du partage du pouvoir. Grâce à son emploi d'assistante à la recherche du présent projet de recherche-action, elle comprend davantage les besoins en matière de logement des femmes à faible revenu et ce que la collectivité peut offrir. Depuis mai 1999, elle a combiné ce poste de recherche à temps partiel à un autre emploi en tant que coordonnatrice du logement communautaire dans la région de Victoria. À titre de travailleuse communautaire, elle est en mesure d'élaborer des stratégies d'action pour les recommandations en matière de politiques formulées dans le cadre de ce projet et d'autres du genre, à la fois directement, ou en établissant des coalitions et en sensibilisant la collectivité et la municipalité.

Logement abordable – initiatives prises à Victoria

Comme il a déjà été mentionné, les initiatives locales en matière de logement prennent de nombreuses formes. Avant le présent projet de recherche, on ne reconnaissait pas beaucoup, au palier local, les différences entre les besoins et les réalités des femmes et des hommes par rapport au logement abordable. Bien qu'il y ait toujours beaucoup de discussion quant au bien-fondé d'établir une distinction entre les besoins des hommes et ceux des femmes, du point de vue de la création de logements abordables plus nombreux, les questions liées à l'égalité des sexes font maintenant partie des discussions. Voici quelques exemples d'initiatives touchant le logement abordable qui ne sont pas directement attribuables à la recherche, mais qui ont néanmoins été influencées par le projet. Certaines initiatives sont des réalisations de groupes récents, formés afin d'exercer des pressions pour obtenir des logements supervisés abordables. D'autres exemples comprennent des actions menées par des groupes établis pour étudier davantage les questions touchant le logement. Les derniers exemples traitent de l'activité qui traduit les options générales en matière de politiques en des initiatives plus précises, ainsi que de l'énergie nécessaire pour insister pour leur mise en oeuvre.

- La Victoria Housing Coalition, un groupe à but non lucratif d'intervenantes, d'intervenants et de personnes, qui aident les personnes vivant dans des logements à prix modique, a repris du service au printemps 1999, en partie parce que deux femmes clés ont participé à l'un des groupes de discussion de la recherche. Elles ont constaté l'isolement entre les groupes qui s'était installé au cours des dernières années et ont voulu réunir les intervenantes et intervenants qui s'intéressaient au problème. La coalition s'est engagée à insister pour faire appliquer le règlement concernant le maintien de normes à Victoria et préconisera l'élaboration et l'application de règlements concernant les normes d'entretien dans les autres municipalités de la région de Victoria.

- Un groupe d'organismes travaillant auprès de femmes confrontées à de multiples obstacles qui les empêchent d'habiter dans un logement sécuritaire et permanent désirent créer des logements supervisés pour ces femmes dans la région de Victoria. Ce groupe

travaille pour les femmes qui quittent des relations de violence ou le commerce du sexe, les parents seuls à faible revenu, les femmes à faible revenu ayant des problèmes émotionnels et des problèmes de santé mentale, les femmes âgées à faible revenu ayant les mêmes problèmes, les femmes sans-abri ou celles qui logent dans des refuges et les femmes d'autres cultures qui sont également confrontées à des problèmes raciaux et culturels.

- Ces professionnelles, dont l'auteure, se réunissent pour élaborer une stratégie du logement supervisé. Elles ont deux buts : aménager plus de logements supervisés pour les femmes qui ont été défavorisées et se positionner comme groupe qui, collectivement, prend des décisions, formule des stratégies et dirige l'aménagement et la gestion de ces projets domiciliaires. La plupart des professionnelles qui font partie de ce comité du logement supervisé pour les femmes ont participé à au moins un des groupes de discussion de recherche ou à l'une des réunions. Les membres du groupe sont la Victoria Women's Transition House, la Hill House, le Cridge Centre, la Sandy Merriman House, le YM-YWCA de la région métropolitaine de Victoria, Bridges for Women, la Pacific Centre Family Services Association, la PEERS (Prostitutes Education Empowerment Recovery Society), le Burnside Gorge Community Centre et l'Intercultural Association of Greater Victoria.

- Au cours de l'automne et de l'hiver 1999-2000, le CRUNCH Housing Committee, l'Urban Development Institute (UDI) et l'Association canadienne des constructeurs d'habitation (ACCH) ont planifié et parrainé le Housing Affordability Challenge (défi du logement abordable), auquel environ 75 personnes provenant de 8 des 13 municipalités ont participé. Quatre équipes de bénévoles ont relevé le défi de répondre à la question : comment satisfaire aux besoins en matière de logement abordable dans la région de Victoria, qu'il s'agisse de logements sur le marché ou non, sans dépendre fortement d'un financement incertain des instances gouvernementales? Ces équipes, qui sont formées de constructrices et de constructeurs, de promotrices et de promoteurs, de comptables, d'architectes, de propriétaires privés et de personnes provenant d'organismes à but non lucratif, ont présenté leurs plans sur la façon d'aménager des logements plus abordables à un auditoire de planificatrices et de planificateurs, de personnes s'occupant de politique municipale, d'architectes, de personnes résidant au centre-ville et d'associations communautaires. Les idées produites lors de l'événement du 3 mars 2000 ont été instructives, innovatrices et de nature à susciter la réflexion. Qui plus est, les participantes et les participants ont convenu de continuer à se réunir. Ces personnes se réuniront de nouveau pour assurer le suivi des idées et de la collaboration entre les secteurs dans la recherche de solutions à la pénurie de logements abordables élaborées à Victoria.

- On examine la possibilité de lancer une initiative de formation par les pairs sous forme d'un groupe d'étude par l'intermédiaire de la division des études permanentes de la University of Victoria. Des femmes à faible revenu, qui ont participé au projet et qui désirent continuer à chercher des solutions en matière de logement pour elles et les femmes se trouvant dans des situations semblables, participeront à cette initiative. Les

femmes élaboreront le programme et travailleront ensemble pour trouver leurs propres solutions. En outre, elles continueront de participer à la discussion selon leurs intérêts, leur situation et leur disponibilité.

- Les mises à jour et les données sur la pauvreté du projet sur la pauvreté urbaine dans la capitale, avec lequel les auteures ont étroitement collaboré, ont influencé certaines personnes membres de conseils municipaux. Elles ont été tout à fait scandalisées de la profondeur et de l'ampleur de la pauvreté et des mauvaises conditions de logement dans leur propre collectivité. Par exemple, l'une des membres de l'équipe de recherche-action et conseillère pour Central Saanich a négocié avec succès une évaluation des besoins qui portera sur les options en matière de logement abordable et qui aura lieu dans sa municipalité.

- Le Greater Victoria Community and Social Planning Council, l'entrepreneur du projet, a effectué une étude sur la qualité de vie en se fondant sur les données du recensement de 1996 de Statistique Canada, sur les renseignements provenant du projet sur la pauvreté urbaine dans la capitale et sur l'indice de la qualité de vie de la Fédération canadienne des municipalités. En novembre 1999, le conseil d'administration du Community Council a adopté une motion visant à donner la priorité au logement abordable, aux fins des travaux de l'an 2000, et à élaborer un indice de la qualité du logement. Cet indice répondra aux demandes de renseignements d'un large éventail de personnes dont le travail influe directement sur le logement et la pauvreté. Nous devons maintenant nous assurer que les profils des préoccupations de femmes et des hommes en matière de logement soient élaborés séparément.

- Dans les demandes de financement de logements subventionnés de 1999, HOMES BC a demandé à tous les prestataires de logements à but non lucratif d'établir un profil démographique des besoins en matière de logement dans la région. Les principaux prestataires de la région de Victoria ont demandé à leur tour à l'auteure du présent chapitre de recueillir les données nécessaires. C'était la première fois que ces renseignements étaient compilés. Ils ont révélé un manque plus grand que prévu de logements abordables dans cette région. Ces renseignements ont maintenant été partagés avec de nombreux groupes d'intérêt du secteur du logement et ils continueront de servir de base aux prestataires de logements à but non lucratif. Cependant, il n'y avait pas de référence à l'égalité des sexes dans les données demandées.

- Le Capital Health Board a inclus le logement abordable dans son mandat et a demandé des suggestions pour l'élaboration d'un cadre où le logement abordable est au nombre des enjeux en matière de santé.

- Les Capital Regional District Planning Services participent au projet sur la pauvreté urbaine dans la capitale et ont publié un chapitre sur le logement dans le récent rapport intitulé *Poverty and Inequality in the Capital Region of British Columbia* (La pauvreté et l'inégalité dans la région de la capitale de la Colombie-Britannique) (voir Goldburn 2000). Cet organisme est un important intervenant dans la promotion de la stratégie de croissance

régionale analysée au chapitre 4. D'autres études et publications sur le logement, y compris sur le logement abordable, sont au programme des services de planification du CRD.

Regina

Regina a déjà accompli beaucoup en ce qui concerne le logement et les préoccupations des femmes vivant dans la pauvreté, comme il est résumé au chapitre 1, à commencer par le Mayor's Task Force on Women's Issues (groupe de travail du maire sur les problèmes des femmes) (Regina 1988) et le rapport de 1996 intitulé *Women and Poverty in Saskatchewan* (Les femmes et la pauvreté en Saskatchewan) (Whyte et Thompson 1996). Regina a aussi participé au projet sur la pauvreté urbaine du CCDS. En réponse au contact initial avec les responsables du projet sur les options en matière de politiques de logement pour les femmes de Victoria, des personnes se sont réunies et ont constaté que le principal problème local en matière de logement à Regina était le manque de logements supervisés à l'intention des femmes ayant des problèmes de santé mentale, de toxicomanie ou des antécédents de toxicomanie. Par la suite, un groupe de discussion comprenant des prestataires et des décisionnaires du logement a recommandé une évaluation des besoins pour déterminer l'ampleur et la forme des besoins en matière de logement des femmes aux prises avec des toxicomanies ou des maladies, ou de celles qui n'étaient pas admissibles aux programmes existants. À l'aide d'un financement provenant de trois sources, on a entrepris, en décembre 1999, une évaluation des besoins, sur les conseils d'un groupe consultatif de recherche formé de personnes et de représentantes et représentants d'organismes intéressés. En plus de rédiger un rapport, on prévoit présenter l'an prochain les résultats de l'évaluation à un forum communautaire axé sur les modifications des politiques.

Mis à part ce problème particulier, la perte de logements abordables à Regina s'est accélérée ces deux dernières années, car des sociétés du secteur privé, telles que Boardwalk Equities, de Calgary, achètent des propriétés à loyer modique et augmentent régulièrement les loyers tout en rénovant les appartements. Boardwalk a acheté environ 20 p. 100 des logements locatifs de Regina, dont certains logements sociaux. Des groupes spéciaux se sont réunis pour exprimer leurs préoccupations et trouver des solutions. À l'automne 1999, on a tenu plusieurs réunions communautaires pour voir s'il était possible de former un groupe de personnes pour étudier la question de l'abordabilité du logement. Ce groupe a adopté le nom de Right to Housing et il pourrait demander la mise sur pied d'un nouveau groupe de travail du maire sur le logement abordable. Ce groupe n'a pas de financement pour effectuer l'organisation communautaire nécessaire à ces orientations. Par conséquent, au moment de rédiger ces lignes, la ville de Regina projette de tenir plus de réunions, mais les travaux à venir ne sont pas encore bien déterminés.

Deux autres initiatives sont en cours à Regina au moment où le présent rapport est rédigé. Elles s'inspirent en partie des préoccupations croissantes concernant le logement et la pauvreté mises en lumière par le présent projet de recherche et le projet sur la pauvreté urbaine du CCDS. Il s'agit d'une enquête du Social Development Council de Regina sur le logement abordable pour les personnes à faible revenu, ainsi que d'un rapport qui sera distribué à la mi-décembre à un forum d'organismes gouvernementaux et communautaires.

En outre, le Committee for District Health examine les problèmes de logement et il pourrait embaucher une personne pour assurer la liaison entre les initiatives en matière de santé et de logement.

Saint John

L'Urban Core Support Network a été mis sur pied en 1994, à Saint John, pour étudier la pauvreté et prendre des mesures à cet égard. Il s'agit d'une puissante coalition formée d'organismes et de groupes communautaires, d'églises et de personnes vivant dans la pauvreté, et comptant une faible représentation du gouvernement et des syndicats. Grâce à des subventions de Condition féminine Canada, il a publié, en 1998, un rapport sur la pauvreté des femmes. Le logement était certes une préoccupation, en particulier pour les femmes âgées seules. L'organisme responsable de l'Urban Core Support Network était le Human Development Council de Saint John.

Ce conseil participait aussi au projet sur la pauvreté urbaine du CCDS et, dans le cadre de celui-ci, les auteures ont rencontré sa directrice exécutive, Cathy Wright, avec qui elles ont discuté des femmes, de la pauvreté et du logement. Cathy Wright et Marge Reitsma-Street ont présenté un document conjoint sur les initiatives de lutte à la pauvreté à Victoria et à Saint John, à une conférence sur les politiques de sécurité sociale, tenue à Montréal, en juin 1999. Les activités à Saint John comprennent des ateliers expérienciaux coanimés par des femmes vivant dans la pauvreté et par d'autres membres de l'Urban Core Support Network, à l'intention de groupes gouvernementaux, de conseils d'administration d'organisations à but non lucratif et d'établissements d'enseignement. Ces activités comprenaient aussi des présentations et de l'information sur le processus de renouvellement de la politique sociale lancé par le gouvernement provincial, processus qui a produit le *Document de travail sur la politique sociale* (SRPSNB 1999). On ne sait pas encore clairement si le gouvernement du Nouveau-Brunswick maintiendra un engagement vis-à-vis du renouvellement de la politique sociale.

L'Urban Core Support Network a conclu son rapport de 1998 en précisant que [TRADUCTION] « la pauvreté n'est pas une question à considérer isolément, mais est étroitement liée à la tendance gouvernementale actuelle qui consiste à laisser les principes économiques diriger la politique sociale, ce qui crée un déséquilibre économique qui accentue les problèmes sociaux. »(1998 : 19)

Après avoir examiné les obstacles personnels, sociaux et systémiques qui contribuent à la pauvreté des femmes, des politiques ont été choisies aux fins d'actions futures à Saint John et au Nouveau-Brunswick. Au moment d'entreprendre la rédaction du présent rapport sur les femmes et le logement, l'Urban Core Support Network a reçu des fonds supplémentaires pour s'engager dans des processus visant à modifier quatre politiques particulières, qui s'appliquent toutes au logement et aux femmes. Le but visé est de modifier les politiques afin d'accroître le stock de logements de qualité et abordable pour les femmes, ainsi que la capacité des femmes à gagner un revenu suffisant pour s'offrir des logements sécuritaires, de qualité et abordables. Les objectifs des modifications des politiques sont les suivants.

- Accroître le stock de logements de qualité et abordables, pour les femmes seules à faible revenu, en particulier pour les femmes autres que les femmes âgées.

- Modifier la politique provinciale sur le revenu des ménages, en ce qui concerne la définition d'une « unité économique »comme base du chèque d'aide sociale, afin que les femmes cessent d'être pénalisées parce qu'elles partagent les coûts d'un logement[12].

- Promouvoir plus de soutien provisoire pour les femmes à faible revenu qui cherchent du travail ou qui travaillent pour payer leurs études, par exemple des services de garde d'enfants et de transport convenables, des services juridiques adéquats pour régler les litiges entre propriétaires et locataires, les appels concernant les décisions de l'aide sociale et les ordonnances de garde.

- Accroître les exonérations de salaire et réduire les impôts élevés sur les revenus des personnes recevant de l'aide au revenu et prévoir de meilleures combinaisons de ressources et de prestations durant les 24 mois de transition lorsque l'on cesse de recevoir l'aide sociale.

L'Urban Core Support Network utilise sa troisième année de financement de Condition féminine Canada et des Soeurs de la charité pour travailler à la modification de différentes politiques gouvernementales qui influent sur la capacité des femmes de gagner assez d'argent pour payer un logement et sur le développement d'un stock de logements de qualité et à prix modique. Le but immédiat visé par l'utilisation des processus de développement communautaire est de constituer un puissant réseau de décisionnaires et de partenaires, dont des femmes à faible revenu, afin d'accroître la capacité des femmes de payer pour le logement et la disponibilité du stock de logements à prix modiques, en particulier pour les femmes seules. Certaines des activités énumérées dans le plan de travail pour la période allant de septembre 1999 à septembre 2000, élaboré par Cathy Wright, sont présentées ci-dessous.

- Partager l'information et les connaissances avec des groupes semblables partout au pays, y compris avec le projet sur les options en matière de politique du logement à l'intention des femmes de Victoria et de Regina.

- Organiser une réunion avec le directeur régional et le sous-ministre adjoint de Développent des ressources humaines Canada pour étudier la mise sur pied d'un comité de travail sur les politiques.

- Inclure dans ce comité de travail sur les politiques des personnes représentant le gouvernement, les entreprises, les organisations communautaires et les femmes vivant dans la pauvreté.

- Offrir un atelier au personnel des services de logements municipaux et provinciaux au sujet des préoccupations et des politiques de rechange possibles.

- Travailler en étroite collaboration avec la New Brunswick Coalition of Transition Houses, en ce qui concerne les modifications des politiques en matière de transition nécessaires à l'égard de la garde d'enfants, du transport et des dépenses de travail, lorsqu'on reçoit de l'aide sociale et du soutien financier au logement.

- Rencontrer le Business Community Anti-Poverty Initiative Housing Working Group pour étudier des moyens de travailler aux différentes initiatives en matière de politiques, en particulier pour accroître le stock de maisons à prix modiques pour les femmes seules.

La dernière activité fait partie d'un ensemble unique d'initiatives contre la pauvreté adoptées à Saint John. La Business Community Anti-Poverty Initiative a été lancée à la fin de 1997 par un vice-président à la retraite de la Banque Royale. L'un des groupes de travail se concentre sur le logement et Wright fait savoir que le groupe est en train de recueillir des données sur les types de problèmes de logement et les solutions possibles.

Résumé

Le présent chapitre porte sur la recherche-action et son influence sur la collectivité. Il explique en détail les répercussions possibles de la recherche-action sur les participantes et les participants grâce aux activités de recherche et comment ces personnes peuvent apporter leur propre expérience au projet de recherche-action pour mener effectivement l'action. Il présente les liens étroits entre la recherche, les participantes et les participants et les initiatives prises à Victoria, à Regina et à Saint John. La combinaison de l'information provenant de la recherche, d'un profond engagement de la part des personnes y participant et de diverses mesures concrètes favorise l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques visant à apporter des modifications à long terme aux politiques de logement et à leurs répercussions sur les femmes et les hommes. Les options en matière de politiques de logement présentées au chapitre suivant ont été élaborées en partie grâce à la recherche et en partie grâce à l'examen d'initiatives prises, la plupart à Victoria, mais aussi dans d'autres villes. Les auteures estiment que la combinaison de la recherche et de l'action est nécessaire pour continuer à créer l'impulsion nécessaire à l'élaboration et à la mise en oeuvre des politiques proposées.

7. ÉLABORATION D'OPTIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUES DE LOGEMENT URBAIN À L'INTENTION DES FEMMES VIVANT DANS LA PAUVRETÉ

Équipe de recherche-action de Victoria[13]

Comme l'élaboration d'options innovatrices en matière de logement pour améliorer les conditions de logement des femmes à faible revenu est un thème clé du présent projet, le choix des options a été au centre des préoccupations. Des initiatives prises par des personnes et des groupes déterminés à améliorer la situation du logement pour les personnes à faible revenu ont été décrites au chapitre précédent. Certaines de ces initiatives s'inspiraient de la présente recherche. Certaines ont été une source d'inspiration dans le cadre du travail commun entrepris pour comprendre les besoins en matière de logement et les lacunes des politiques afin d'élaborer des options locales en matière de politiques permettant d'améliorer la prestation de logements abordables, convenables et appropriés, ainsi que de services de logements supervisés à l'intention des femmes à faible revenu.

Le présent chapitre résume le processus suivi pour élaborer les options en matière de logement. Il énonce ensuite sept options en matière de politiques de logement. Chaque option est accompagnée d'une brève justification basée sur les conclusions de la recherche. Les avantages et les inconvénients de chaque solution sont précisés et certaines des étapes qui en faciliteraient l'élaboration et la mise en oeuvre sont présentées. Le chapitre se termine par des commentaires sur un plan d'action proposé.

L'équipe de recherche-action était consciente du fait que les gouvernements, les institutions financières, les organisations à but non lucratif et l'industrie du logement doivent prendre des décisions concernant l'affectation des ressources en se fondant sur les renseignements, l'analyse et l'évaluation des données. Par conséquent, le présent chapitre s'appuie sur des données qualitatives et quantitatives ainsi que sur l'expertise des dix membres de l'équipe pour proposer des options en matière de politiques. Les auteures se sont basées sur les données qualitatives obtenues grâce au processus de consultation utilisé pour évaluer les besoins et les lacunes du logement avec les participantes et les participants de Victoria, comme il a été précisé au chapitre 3, ainsi que sur l'analyse comparative entre les sexes de documents de politique de Victoria présentée au chapitre 4 et sur l'analyse de données statistiques sur l'abordabilité et la disponibilité des logements résumée au chapitre 5. Les discussions avec les personnes qui ont évalué les besoins en matière de logement et les lacunes des politiques, ainsi que les options à Saint John et à Regina, ont aussi contribué à l'élaboration de ces options. Comme la recherche et les initiatives dont il a été question dans les chapitres précédents ont été entreprises essentiellement à Victoria, tout comme l'élaboration des options, les sept options en matière de politiques de logement urbain s'appliquent d'abord à Victoria. Bien qu'elles répondent surtout aux préoccupations concernant le logement des femmes vivant dans la pauvreté dans la région métropolitaine de Victoria, elles sont également pertinentes pour les villes d'importance semblable ailleurs au Canada, une fois apportées les modifications appropriées pour tenir compte du contexte démographique, politique, institutionnel et socio-économique de chaque ville.

Processus d'élaboration des options

L'élaboration des options a été effectuée au moyen d'un processus de délibérations itératives, mené surtout par l'équipe de recherche-action de Victoria. Cependant, de nombreuses autres personnes ont participé au travail de remue-méninges sur les options et à la sélection de sept d'entre elles. Des renseignements provenant des sources suivantes, la plupart compilés à Victoria, ont aussi servi à déterminer et à préciser les options :

- des discussions auxquelles ont participé 19 femmes à faible revenu qui étaient toutes des locataires;
- des groupes de discussion auxquels ont participé 23 prestataires et intervenantes du domaine du logement;
- une réunion avec 44 décisionnaires;
- des données statistiques concernant la pauvreté et le logement des femmes;
- une analyse comparative entre les sexes de documents de politique municipaux et régionaux;
- des renseignements obtenus de personnes-ressources à Regina et à Saint John;
- des sources de documentation pertinentes;
- l'expertise et l'expérience de l'équipe de recherche-action.

Trois réunions structurées, tenues à l'automne de 1999, ont servi à préciser les options en matière de politiques. Lors d'une réunion de l'équipe de recherche-action, en septembre, des rapports préliminaires sur les données qualitatives et quantitatives ont été présentés par les chercheuses, ainsi qu'un document sur les options.

L'équipe a ensuite conçu et présenté, en octobre, un atelier sur les options en matière de politiques pour réunir les personnes représentant chacun des groupes déjà consultés dans le cadre des activités de recherche antérieures. Les femmes à faible revenu, les intervenantes et les prestataires du domaine du logement et les décisionnaires ont rencontré l'équipe de recherche-action pour analyser les données sur le logement et les expériences personnelles. À l'origine, les idées ont fait l'objet d'un exercice de remue-méninges en petits groupes dans lesquels les femmes représentant différentes perspectives se sont rencontrées et ont travaillé ensemble. Plus tard, dans la matinée, les idées ont été mises sur des tableaux-papiers et une animatrice a aidé les personnes présentes à préciser le sens et la priorité des différentes options.

Les renseignements découlant de cet atelier d'octobre ont servi à améliorer les options. Sur un gros napperon en papier pour chaque participante ou participant, les chercheuses ont énuméré les besoins et les lacunes à gauche et les options à droite en laissant des espaces pour inscrire les points et les autres solutions possibles au milieu. Cela a facilité la sélection et le classement par ordre de priorité des options en matière de politiques de logement lors d'une réunion tenue en novembre 1999, à laquelle participaient des personnes représentant

Regina, Saint John et l'entrepreneur, le Community Social Planning Council of Greater Victoria. Toutes les personnes présentes ont écouté de courtes présentations sur les besoins en matière de logement et les lacunes des politiques, basées sur les données qualitatives et quantitatives provenant de chaque ville. Ensemble, les participantes et les participants ont proposé des solutions pour répondre aux questions suivantes.

- Quelles options en matière de politiques créatives et pratiques pouvons-nous proposer pour satisfaire aux préférences des femmes à faible revenu?

- Que pouvons-nous faire pour améliorer les conditions de vie des femmes qui vivent dans des logements non conformes aux normes?

À partir des décisions prises à cette réunion de novembre, les chercheuses ont dressé une liste provisoire d'options et elles ont donné la justification et indiqué plusieurs avantages et inconvénients de chaque option. Les auteures ont fait circuler le projet aux fins de clarification, d'amélioration et d'approbation par chaque membre de l'équipe. Voici la version approuvée.

Options en matière de politiques de logement urbain

1. Améliorer la capacité économique des femmes afin de leur offrir plus d'options en matière de logement.

La recherche confirme les conclusions d'autres personnes selon lesquelles la pauvreté est la principale cause du manque de choix en matière de logement pour les femmes à faible revenu. Par conséquent, accroître leur revenu est une solution évidente pour élargir l'éventail des choix possibles et acceptables en matière de logement. Cette option résout le problème central de l'abordabilité du logement pour les femmes et leur donne un plus grand accès à différents types de logements.

Avantage

- Elle résout le problème clé de l'abordabilité et la question de la qualité du logement, car elle offre un plus grand éventail de choix.

Inconvénient

- Elle se fonde sur des prémisses optimistes concernant la volonté politique et elle nécessite un déplacement de l'affectation des ressources ou un accroissement des dépenses gouvernementales.

Étapes à franchir pour réaliser cette option

- Accroître la partie de l'aide au revenu que les femmes peuvent utiliser pour le logement.

- Assurer une éducation et une formation accessibles et appropriées pour permettre aux femmes de générer leurs propres sources de revenu en obtenant de l'emploi ou en créant leurs propres entreprises grâce au développement économique communautaire et à des coopératives.

- Offrir des services de garde d'enfants abordables pour accroître la capacité des femmes de participer à l'éducation, à la formation, au travail rémunéré et d'administrer leurs propres entreprises.

- Promouvoir la propriété de maisons abordables en offrant des encouragements au partenariat avec les institutions prêteuses, les gouvernements et l'industrie du logement.

- Reconnaître les compétences en tant qu'apport minimal pour se joindre à des coopératives de logement ou pour obtenir une petite hypothèque pour l'achat d'une maison.

2. Augmenter le stock de petits logements locatifs de bonne qualité sur le marché privé

Bien que le gouvernement fédéral et les provinces doivent accorder une priorité beaucoup plus élevée à la politique et au financement afin d'accroître le stock de logements sociaux, il est important d'analyser les options en matière de logement sur le marché local et privé, en particulier pour les ménages de petite taille à faible revenu. En plus de constater un accroissement de la pauvreté parmi les femmes de Victoria, de Regina et de Saint John au fil du temps, la recherche a révélé qu'un nombre substantiel de ménages d'une, de deux ou de trois personnes à faible revenu consacraient plus du tiers de leur revenu brut au logement. De plus, dans les données qualitatives, les femmes pauvres affirmaient se sentir obligées de déménager fréquemment pour trouver des logements convenables et abordables ou se résigner à vivre dans des logements non conformes aux normes, même si un logement de qualité et sécuritaire était ce qu'elles souhaitaient et ce dont elles avaient besoin.

Vu le coût élevé des terrains et de la construction et le désir de protéger les espaces verts et bleus, il faut des approches innovatrices favorisant de petits logements de qualité pour répondre aux besoins de logement des femmes seules à faible revenu et des parents seuls ayant des familles de petite taille. Ces unités locatives comprennent des appartements d'une pièce appartenant à des propriétaires individuels et de petits ensembles d'appartements appartenant à des locatrices ou à des locateurs privés. L'analyse comparative entre les sexes de documents de politique municipaux et régionaux à Victoria indique que cette solution est considérée réalisable et valable dans le contexte local à Victoria.

Avantages

- Forme de logement à incidence limitée.

- Financement par le secteur privé.

- Répartition de logements abordables dans les quartiers existants.

- Protection des espaces bleus et verts de terres arables et de côtes.

- Utilisation de l'infrastructure municipale existante, ce qui réduit les frais d'aménagement.

- Réduction des problèmes de transport, stabilité des populations scolaires urbaines.

Inconvénients

- Production lente et progressive de logements.

- Temps considérable nécessaire pour étudier et modifier le code du bâtiment provincial et les règlements de zonage municipaux.

- Solution exposée au syndrome PDMC (pas dans ma cour), car les modifications de zonage sont effectuées dans des quartiers établis.

Étapes à franchir pour réaliser cette option

- Modifier les règlements de zonage pour permettre un plus grande souplesse dans les types de logements et une plus grande densité dans les zones urbaines (p. ex. construction sur des terrains intercalaires).

- Modifier les codes du bâtiment pour assurer la souplesse aux fins de construction de petits logements de qualité.

- Fournir des encouragements aux propriétaires de maisons et de terrains (allégements fiscaux, prêts à faible taux d'intérêt et petites subventions, aide à la conception des plans) pour les inciter à créer de nouveaux logements (p. ex. micro-appartements, maisons en bandes reliées par garage) de façon à accroître le stock de petits logements de qualité et abordables.

- Élaborer des règlements appropriés et souples pour faciliter l'intégration d'appartements accessoires (par exemple des règlements sur la sécurité, des règlements sur la densité et la taille et des exigences en matière de stationnement) dans les quartiers existants.

- Fournir des encouragements fiscaux aux promoteurs (allégements fiscaux, droits d'aménagement réduits) pour la construction de nouveaux logements ou la rénovation du stock existant.

3. Conserver et entretenir le stock existant de logements abordables dans les secteurs public et privé.

Le stock existant de logements abordables doit être conservé et entretenu, car il s'agit de l'option en matière de location la plus répandue pour les femmes à faible revenu, laquelle leur évite de joindre les rangs des sans-abri. L'expérience de Regina, qui a perdu 20 p. 100 de ses logements abordables pendant la durée du présent projet en raison des activités d'acquisition et de rénovation rapides de Boardwalk Equities Inc., a accentué les préoccupations soulevées dans la documentation et par l'expérience de l'équipe de recherche-action au sujet des menaces au stock actuel de logements abordables et, inversement, a mis en évidence l'efficacité de l'entretien du stock existant par opposition à la construction de logements neufs adéquats et abordables.

Avantages

- Elle permet la réutilisation et l'adaptation du stock de logements existant.

- Elle protège les espaces verts et bleus de terres arables et de côtes.

- Elle permet d'entretenir de vieux immeubles qui préservent le caractère des quartiers et de laisser les personnes âgées qui y résident vieillir à ces endroits.

- Elle répartit les logements abordables dans les différents quartiers.

Inconvénients

- Les coûts municipaux d'inspection sont considérables.

- Les propriétaires peuvent transférer les coûts de rénovation aux locataires.

- Elle exige une approche créative de la part du conseil et du personnel de la municipalité et le courage d'apporter les modifications nécessaires face au syndrome PDMC.

- Elle exige des mesures provinciales concernant les codes du bâtiment et des mesures municipales pour réduire le temps qui s'écoule avant le début de la construction.

- L'absence de volonté politique pour affecter des ressources à l'application stricte des règlements concernant les normes d'entretien.

Étapes à franchir pour réaliser cette option

- Sensibiliser le conseil et le personnel de la municipalité et les groupes communautaires au rythme auquel le stock de logements disparaît et au danger que cela représente.

- Élaborer des règlements contre la démolition (p. ex. le règlement de la ville de Vancouver) pour conserver les logements abordables.

- Mettre en place des règlements sur les normes d'entretien pour préserver la qualité des logements abordables existants.

- Accroître le financement du programme d'aide à la remise en état des logements fédéral (PAREL) afin d'encourager la rénovation du stock de logements vieillissants.

- Promouvoir des modèles de partenariat innovateurs auxquels participent tous les paliers de gouvernement, les prestataires de logements, les organisations à but non lucratif et l'industrie du logement.

- Légaliser les appartements accessoires existants et élaborer des règlements souples pour encourager l'inscription des appartements accessoires existants tout en maintenant les normes de santé et de sécurité.

4. Augmenter le stock de logements sociaux en établissant des fiducies foncières locales ou régionales souples, dotées de fonds réservés à cette fin.

Les logements sociaux adaptés au revenu des femmes représentent environ 5 p. 100 du stock de logements. Les listes d'attente des logements sociaux sont très longues. En raison du retrait fédéral de la construction de ces logements et des coopératives de logement, de la répugnance de la plupart des provinces et municipalités à utiliser les fonds fédéraux et autres moins généreux pour le logement social, la plupart des femmes à faible revenu doivent louer un logement sur le marché privé. Bien que les femmes qui ont participé à la recherche aient indiqué une préférence pour un éventail de choix de logements privés et sociaux, elles se préoccupaient des coûts, de la qualité, de la discrimination et du manque de sécurité et de commodité d'un trop grand nombre des logements locatifs privés pour les personnes à faible revenu.

Une fiducie foncière détiendrait des terrains et des immeubles donnés par les municipalités, les prestataires de services de logement à but non lucratif et à but lucratif et les groupes communautaires et les donateurs privés. Les terrains seraient utilisés et conservés à perpétuité pour la construction de logements abordables. Cette option serait financée par des fonds gouvernementaux, des dons en espèces et de l'argent provenant de l'équité non grevée des terrains de la fiducie pour aider les groupes communautaires à aménager des logements et à en assurer la gestion à des fins non lucrative. La fiducie permettrait de canaliser les contributions en capital et les prêts à long terme du gouvernement aux fins d'aménagement de logements abordables, elle aménagerait et gérerait ses logements et fournirait de l'expertise en aménagement et en gestion aux groupes à but non lucratif pour les logements relevant ou non d'elle.

L'expérience dans d'autres régions (principalement aux États-Unis) semble indiquer que ces fiducies peuvent connaître beaucoup de succès, *si* elles sont dotées d'une source de financement. Un exemple en Colombie-Britannique du type de financement nécessaire est la Real Estate Foundation, laquelle est financée par de l'intérêt sur les comptes de garantie bloqués des courtiers en immeuble. Cette disposition pourrait être établie par une législation particulière ou, simplement, incorporée dans la *Societies Act*.

Avantages

- Elle règle le problème du stock de logements abordables en utilisant les contributions de la collectivité et les fonds des philanthropes.

- Elle profiterait à tous les locataires, y compris aux familles, aux personnes âgées et aux personnes ayant des besoins spéciaux.

- Elle fournit une source de fonds, de l'aide au financement et à l'aménagement de logements abordables, sans lien de dépendance avec le gouvernement.

- Elle réduit les effets des coûts inhérents à la prestation d'un programme gouvernemental.

- Le fait qu'il n'y ait pas de lien de dépendance avec le gouvernement peut séduire les donateurs des sociétés et les donateurs privés (p. ex. on peut faire don de sa maison dans un testament) qui, jusqu'à présent, ont considéré le logement abordable comme une responsabilité des gouvernements.

- Elle fait en sorte que le terrain soit toujours disponible pour le logement locatif, ce qui améliore la stabilité.

Inconvénients

- La sphère de compétence et le mandat peuvent chevaucher ceux des organismes de logement gouvernementaux tels que B.C. Housing.

- Une importante source de fonds permanents affectés à cette fin est nécessaire à son succès.

- Les fonds gouvernementaux gérés sans liens de dépendance peuvent réduire la responsabilité.

- Elle exigerait une période d'organisation considérable pour la recherche et la consultation afin d'établir un modèle approprié.

- Il faudrait probablement une législation pour établir un modèle plus efficace et plus responsable.

Étapes à franchir pour réaliser cette option

- Faire connaître l'idée des fiducies foncières afin que les groupes du domaine du logement à but non lucratif puissent en profiter.

- Analyser des modèles qui ont réussi aux États-Unis, ainsi que la Community Land Trust Foundation, une société à but non lucratif de la Colombie-Britannique.

5. ***Augmenter le nombre de logements supervisés pour certains groupes de femmes à faible revenu.***

À l'heure actuelle, on manque de logements qui offrent des services de soutien intégrés pour les dispensatrices et les dispensateurs de soins aux enfants et aux adultes ayant des problèmes de santé ou divers problèmes sociaux, les jeunes femmes (de 15 à 24 ans), sans logis, qui réintègrent la communauté, les femmes qui sortent de prison, les mères adolescentes, les femmes de tous âges qui refont leur vie à la suite de relations violentes, les femmes aux prises avec l'alcoolisme et la toxicomanie, les femmes qui sont confrontées à des obstacles à l'éducation, à la formation et à l'emploi et les femmes qui ont un handicap ou qui sont aux prises avec les effets du racisme et du sexisme. Elles doivent avoir accès à des services de soutien appropriés qui les préparent à la transition d'un logement instable à un logement stable. Ces services devraient être conçus de concert avec les personnes intéressées afin qu'ils cadrent avec leur situation particulière.

Avantages

- Cela aiderait les groupes de femmes pauvres les plus vulnérables.

- Elle permettrait des économies à long terme, dans le système de soins de santé, en raison de la corrélation bien établie entre le logement et la santé.

- Les locatrices et locateurs privés (en particulier les propriétaires de logements d'une seule pièce) auraient accès aux professionnelles et aux professionnels de la santé mentale et bénéficieraient de leur soutien.

Inconvénients

- Les coûts initiaux pour les gouvernements seront élevés afin d'offrir le niveau de services nécessaire.

- Longue période de temps pour sensibiliser les responsables de l'élaboration des politiques à ces groupes qui ont des besoins spéciaux.

Étapes à franchir pour réaliser cette option

- Élaborer des politiques globales pour faire en sorte que la prestation de services de soutien soit effectuée en concertation avec les prestataires de services de logement et les autres organismes de service social.

- Créer un éventail de services de soutien basés sur des critères d'évaluation précis et faisant appel à la participation des femmes pour la conception des services dont elles ont besoin. Ces critères devraient tenir compte du fait que certaines personnes ont besoin de soutien permanent ou de longue durée tandis que d'autres, en raison de problèmes de santé et d'autres circonstances socio-économiques, peuvent avoir besoin de services de soutien de courte durée ou occasionnels. Le type de soutien dont elles ont besoin et la période de temps durant laquelle elles en ont besoin doivent être déterminés sur une base individuelle.

- Fournir des services de soutien par l'intermédiaire d'équipes de gestion sympathiques aux femmes vivant dans des conditions de logement instables.

6. ***Élargir les critères d'admissibilité au logement social de manière à y inclure d'autres catégories de femmes à faible revenu.***

Bien que le logement social représente environ de 5 p. 100 du logement locatif à Victoria, à Regina et à Saint John (et au Canada), il s'agit, pour de nombreuses femmes, du seul choix de logements abordables. Mais la possibilité d'obtenir du logement social est limitée. Les listes d'attente actuelles sont déraisonnablement longues. Les logements disponibles vont aux familles ayant des enfants, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et aux femmes survivantes d'actes de violence. Il se peut que les femmes qui vivent dans les logements sociaux, et dont les enfants quittent la maison, ne puissent y demeurer. En outre, les femmes seules âgées de moins de 55 ans ne sont normalement pas admissibles au logement social.

Avantages

- Réalisable si les prestataires de services de logement font preuve de souplesse.

- Le coût sera relativement faible si l'on réutilise et si l'on adapte le stock existant de logements.

Inconvénients

- Les gouvernements ne financeront probablement pas le nombre de logements sociaux dont on a besoin pour répondre aux besoins de logement des familles et des femmes âgées seules à faible revenu.

- Les parents dont les enfants ont quitté la maison et les femmes âgées seules ne sont pas des groupes à haute priorité pour les responsables de l'élaboration des politiques.

Étapes à franchir pour réaliser cette option

- Construire des logements sociaux supplémentaires pour en accroître l'accès pour les groupes exclus que sont les femmes à faible revenu.

- Élaborer des conceptions innovatrices en matière de logements sociaux adaptables qui peuvent permettre des changements de taille.

- Exiger que les prestataires de services de logements à but non lucratif assurent une transition sans heurt pour les femmes dont les enfants ont quitté la maison, vers des logements pour parents seuls ou des logements pour personnes âgées.

- Revoir les critères d'admissibilité pour assurer l'accès au logement social aux femmes plus âgées seules (de 45 à 55 ans). À titre d'exemple, examiner les exigences d'âge pour obtenir des logements pour personnes âgées dans le centre-ville est de Vancouver où les femmes âgées de 45 ans ou plus sont admissibles.

7. ***Promouvoir une participation accrue des locataires à la gestion des ensembles de logements sociaux et à leur aménagement futur.***

La participation des résidentes et des résidents à la gestion est une obligation claire des gestionnaires de logements dans les ensembles domiciliaires de la SCHL, mais le processus de participation des locataires n'est pas connu et la participation n'est pas encouragée. Il n'y a que quelques associations de locataires actives dans les ensembles de logements sociaux des municipalités de Victoria. Il n'y a pas non plus de mécanismes explicites pour faire participer les locataires ou les propriétaires éventuels à la rénovation ou à l'aménagement de logements sociaux supplémentaires.

Avantages

- Cette solution améliore le sentiment d'autonomie des femmes locataires et leur permet de prendre en main leur propre logement.

- Elle permet d'acquérir un ensemble de compétences utiles à l'action collective future.

Inconvénients

- Processus d'apprentissage du consensus — les compétences en construction et en négociation exigent des facilitatrices ou des facilitateurs d'expérience.

- Long processus pour obtenir l'entière participation des locataires.

Étapes à franchir pour réaliser cette option

- Informer les personnes qui résident actuellement dans les ensembles de logements sociaux des avantages de la participation à la gestion.

- Faire participer les personnes qui pourraient venir résider dans ces logements à la planification, à la conception et à la gestion des nouveaux aménagements et des services de soutien intégrés.

Conclusion : un plan d'action

La plupart des conclusions des recherches sur les femmes, la pauvreté et le logement provenant de différentes sources ne sont pas nouvelles. Cependant, les préoccupations sont plus urgentes et pressantes alors que nous constatons que les taux de pauvreté ont augmenté au cours des années 1990 dans nos villes et nos quartiers. Durant cette période, les coûts de logement et les autres coûts n'ont pas diminué, mais ils ont également augmenté. Trouver un logement adéquat, convenable et abordable pour se faire un chez-soi n'est pas seulement un défi pour les femmes à faible revenu mais aussi un obstacle énorme. Comme l'a conclu une des femmes au cours des consultations :

> *Cela ne fait que renforcer la conviction des femmes à faible revenu qui ne peuvent se trouver de logement abordable et qui croient qu'elles ne pourront obtenir mieux dans la vie. Cela peut être réellement dévastateur lorsqu'on cherche un logement, qu'on essaie de sortir d'une relation de violence ou de changer sa vie et qu'on ne trouve aucun soutien.*

Il en est de même pour nombre des options en matière de politiques dans ce dernier chapitre. Néanmoins, les responsables de l'élaboration des politiques hésitent encore à modifier les politiques actuelles ou à en étendre la portée pour répondre aux besoins des femmes à faible revenu. L'équipe de recherche-action reconnaît la nécessité d'un processus intégré et de pressions constantes pour faire en sorte que les étapes décrites dans les options en matière de politiques ci-dessus soient franchies afin de créer des logements plus abordables pour les femmes vivant dans la pauvreté. Avec l'appui des femmes à faible revenu et des participantes âgées, l'équipe de recherche-action considère qu'il est important d'accorder une priorité plus élevée à ces options dans les programmes des responsables de l'élaboration des politiques locales.

Plusieurs mesures sont d'une importance critique pour l'élaboration et la mise en oeuvre des sept options en matière de politiques. Ces mesures traduisent aussi un consensus au sujet des recommandations formulées par les personnes qui ont participé aux activités de recherche, y

compris l'équipe de recherche-action de Victoria et les nouvelles équipes de Regina et de Saint John, ainsi que les femmes vivant dans la pauvreté et les prestataires et les décisionnaires du domaine du logement qui ont participé aux groupes de discussion et aux ateliers sur les options en matière de politiques.

La volonté politique est nécessaire aux changements. Les conseils municipaux locaux doivent avoir la conviction que le logement abordable est vraiment une préoccupation municipale et que leur municipalité a la responsabilité et une certaine capacité de répondre aux besoins en matière de logement des personnes à faible revenu. Agir en ayant cette conviction exige de l'argent et, par conséquent, il faut donner la préséance aux politiques de création de logements acceptables et abordables sur d'autres demandes pressantes. La personne qui décide du programme municipal a une grande influence sur les résultats. Un certain nombre de personnes ont exprimé l'avis qu'il faut un comité consultatif sur le logement dans chaque ville pour rendre le public conscient des préoccupations concernant le logement abordable et pour proposer des solutions aux dirigeantes et aux dirigeants de la municipalité et aux prestataires de services de logement.

Il faut éduquer les gens. Le conseil municipal a besoin de renseignements sur la démographie locale de la pauvreté et sur l'abordabilité des logements ainsi que d'information sur les situations particulières relativement aux besoins de logement. Une personne membre d'un conseil municipal a déclaré :

> *Je pense que les animatrices ou les animateurs sociaux supposent que les besoins en logements abordables sont faciles à voir pour les personnes qui prennent les décisions. Ce n'est pas le cas, certainement pas de mon point de vue. Je pense encore que l'argumentation en faveur de certains types de logements peut être présentée d'une façon concrète et très tangible aux personnes qui ont l'argent et qui ont le pouvoir de prendre les décisions.*

En outre, la collectivité dans son ensemble doit être informée des effets sur la communauté des différentes options en matière de logement abordable. Les moyens à prendre pour réaliser ces options doivent être pris en considération au niveau des quartiers et des régions. La santé d'une collectivité dépend de normes de vie décentes pour tout le monde. Il faut des données et des options valables pour combattre le syndrome PDMC. Il faut aussi éduquer les nombreuses femmes à faible revenu qui ne sont pas au courant des options offertes. Elles devraient avoir accès sans difficulté à ces renseignements pour faciliter leur recherche de logements abordables et des services de soutien doivent être offerts aux personnes aux prises avec de multiples difficultés.

Il faut aussi offrir une formation en analyse comparative entre les sexes aux personnes responsables de l'élaboration et de la mise en oeuvre des politiques au niveau municipal. L'analyse comparative entre les sexes produite par Condition féminine Canada et par différents ministères provinciaux, y compris le Ministry of Women's Equality de la Colombie-Britannique, fournit aux responsables de l'élaboration des politiques fédérales et provinciales un outil qui constitue un cadre de compréhension. Les municipalités et les régions (comme le Capital Regional District de la Colombie-Britannique) ont aussi besoin

d'un outil semblable afin de pouvoir élaborer et comprendre une politique axée sur l'égalité des sexes et concevoir des instruments analytiques qui tiennent compte des différences entre les sexes dans les discussions sur les politiques du logement.

Voici les composantes particulières d'un plan d'action proposé, qui pourrait transformer en réalité certaines des sept options énoncées dans le présent chapitre :

- que les groupes de locataires, les intervenantes et intervenants du domaine du logement et de la lutte contre la pauvreté utilisent leurs expériences et les renseignements provenant de leurs études de recherche et de leurs analyses comparatives entre les sexes pour informer les conseils municipaux, le personnel des administrations locales et le public des besoins et des préférences en matière de logement des femmes et des hommes à faible revenu et des conséquences négatives du fait de tolérer des logements non conformes aux normes, du manque de logements abordables et de l'omniprésent syndrome PDMC;

- que les municipalités mettent sur pied des comités consultatifs sur le logement ayant le mandat clair de faire rapport au conseil et au personnel supérieur sur les solutions possibles en matière de logement à l'intention des femmes à faible revenu;

- que les administrations municipales mettent sur pied un groupe consultatif de locataires qui participerait à l'élaboration de politiques concernant les locataires;

- que les prestataires du logement à but non lucratif, les sociétés de bienfaisance ou les églises, les entreprises de construction, les établissements de crédit et les personnes représentant tous les paliers de gouvernement créent un forum permettant la participation à la résolution des problèmes de logement au niveau régional.

L'adoption de ces mesures canalisera l'énergie, les idées et le dynamisme nécessaires afin de transformer les options en matière de politiques recommandées dans le présent chapitre en politiques précises, qui seront mises en oeuvre au palier local. Il est bien reconnu qu'il faudra beaucoup plus qu'une intervention locale relativement aux options en matière de politiques de logement. Une intervention urgente est requise aux paliers provincial, fédéral et global pour garantir aux femmes et aux hommes leur droit fondamental à un logement adéquat en tant que nécessité de la vie. Les options locales en matière de logement et l'adoption de mesures à cet égard aideront certaines femmes. Les auteures espèrent que la prise en considération des options locales et la mise en oeuvre de mesures adéquates contribueront au vaste mouvement en faveur de politiques de logement progressistes, en particulier pour les femmes à faible revenu.

ANNEXE A : TERMES ET DÉFINITIONS

Le recensement
Tous les cinq ans, toutes les personnes qui vivent au Canada sont tenues de remplir un formulaire de recensement abrégé dans lequel on pose des questions concernant leur sexe, leur âge, leur état matrimonial, leur lieu de naissance, la langue parlée le plus souvent à la maison et le nombre de membres du ménage. Un échantillon de 20 p. 100 de la population est choisi dans chaque région de recensement pour remplir un formulaire détaillé comportant plus de questions au sujet du revenu et du logement, du travail rémunéré et non rémunéré, de la culture et de la santé, de l'éducation et des modes de transport. Les résultats de ces questions détaillées sont par la suite pondérés et multipliés par cinq pour produire une estimation de ce qui se passe dans l'ensemble de la population.

La ville en tant que région métropolitaine de recensement (RMR, Statistique Canada)
La RMR est l'unité géographique communément utilisée lorsqu'on examine une région urbaine. Il s'agit des limites entourant une région urbaine qui englobe un noyau urbain, les régions urbaines et rurales adjacentes, une population d'au moins 100 000 personnes selon le recensement précédent et le centre de travail économique d'au moins 50 p. 100 de la population active employée qui réside dans la région. Lorsque le mot « ville » est utilisé dans le présent rapport, il s'agit en fait de la région métropolitaine de recensement ou RMR. En 1996, la population de la RMR de Victoria était de 294 375, celle de Regina de 117 635 et celle de Saint John de 123 650.

L'un des avantages d'utiliser la RMR est sa définition commune pour l'ensemble des trois villes, définition imposée par Statistique Canada. Pour cette unité géographique de recensement commune, les auteures disposent de données semblables et peuvent comparer les estimations de l'abordabilité et de la disponibilité des logements. Mais, la RMR est une définition statistique imposée pour une région urbaine et il se peut qu'elle ne corresponde pas aux limites politiques et aux institutions de gouvernement. Cela peut constituer une restriction. Par exemple, la RMR de Victoria compte 13 municipalités avec chacune un maire et un conseil et deux régions de planification non constituées en villes, tandis que la RMR de Regina n'a qu'un maire. Il y a quelques années, la RMR de Saint John a réduit le nombre de ses municipalités à cinq, avec chacune un maire. Il n'y a pas de palier régional d'administration à Regina, tandis que les gouvernement régionaux à Victoria et à Saint John ont des pouvoirs modestes. Le chapitre 3 décrit d'une façon plus détaillée la signification et la portée de ces différentes limites sur l'élaboration des politiques au niveau urbain.

Besoin impérieux de logement
Si une famille ou une personne doit consacrer plus de 30 p. 100 de son revenu brut au logement, cette personne ou cette cellule familiale est considérée comme ayant des besoins impérieux de logement; 26,6 p. 100 des ménages canadiens avaient des besoins impérieux de logement en 1996. Des ménages canadiens pauvres en 1996, 69,9 p. 100 avaient des besoins impérieux de logement.

Cette définition minimale, qui lie le besoin impérieux à l'abordabilité suppose, mais ne garantit pas le caractère adéquat et convenable du logement, conformément à la norme d'une personne par pièce.

Structure familiale : familles économiques et personnes seules

Familles économiques
On entend par familles économiques les personnes qui vivent dans le même logement et qui sont liées par le sang, l'adoption, l'union de fait ou le mariage.

Personnes seules
Personne « seule » est le terme consacré par Statistique Canada pour désigner les personnes qui ne se trouvent pas dans des familles économiques. Mais, personne « seule » laisse supposer des personnes sans liens. Le mot traduit la situation d'une façon inexacte. Les personnes qui vivent avec des amies ou des amis, ou avec une ou un partenaire de même sexe ou de sexe opposé, sont regroupées avec celles qui vivent seules, dans les questions et l'analyse du recensement.

Seuil de pauvreté et seuil de faible revenu (SFR)
Il existe différentes définitions du faible revenu ou de la pauvreté. Celles qui portent seulement sur la pauvreté absolue dans les pays en développement définissent la pauvreté comme un revenu de 1 $ par jour (PDNU 1998). Il est impossible de songer à une politique de logement adéquate avec cette définition de la pauvreté. Les définitions qui tiennent pour acquis que la pauvreté relative de certains groupes par rapport à toutes les personnes qui vivent dans une collectivité devrait faire l'objet des politiques de logement comprennent celles des pays européens, avec leurs seuils de pauvreté fixés à moins de 50 p. 100 du revenu moyen, et le SFR élaboré par Statistique Canada, dont l'utilisation s'est généralisée au Canada depuis de nombreuses années. Le SFR est utilisé dans le projet sur la pauvreté urbaine du CCDS et dans le présent rapport. Il constitue une indication de la capacité des femmes et des hommes de trouver un logement répondant à leurs besoins.

Les chiffres du SFR qui figurent dans la case ci-contre sont souvent appelés seuils de pauvreté. Ils sont calculés selon le revenu brut de toutes provenances déclaré par les particuliers. On entend par revenu brut le revenu avant les impôts et les retenues. Un seuil de pauvreté en revenu brut signifie que les chiffres du SFR sont plus élevés que le revenu disponible réel des personnes et des familles pour payer le loyer ou les hypothèques et les autres coûts de logement. Le SFR est basé sur les enquêtes sur les dépenses des familles effectuées régulièrement par Statistique Canada. Si une personne ou une famille consacre plus de 54,7 p. 100 de son revenu brut annuel à l'alimentation, au logement et à l'habillement, cette personne ou cette cellule familiale est alors réputée par Statistique Canada être dans le « besoin » ou « pauvre » (Lochhead et Shillington 1996). On tient pour acquis que les personnes vivant sous ce niveau de revenu brut ou seuil de faible revenu ont de la difficulté à payer un logement adéquat et à participer à la vie de la collectivité.

Seuils de pauvreté ou SFR pour les régions urbaines de 100 000 à 499 999 personnes en dollars bruts

Taille de l'unité	Revenu de 1990 (recensement de 1991) $	Revenu de 1995 (recensement de 1996) $
1 personne	12 433	14 473
2 personnes	16 854	18 091
3 personnes	21 421	22 500
4 personnes	24 662	27 235
5 personnes	26 946	30 445
6 personnes	29 248	33 653
7 personnes+	31 460	36 864

Le SFR varie selon le nombre de personnes comprises dans un ménage ou une famille et selon l'importance de la collectivité. Certaines personnes soutiennent que le SFR présenté au tableau A.1 pour les villes de l'importance de la RMR de Victoria, de la RMR de Regina et de la RMR de Saint John (et utilisé dans le présent rapport) est trop généreux. De sérieux efforts sont faits pour abaisser les seuils de pauvreté. Mais, d'autres personnes font remarquer que dans des enquêtes Gallup effectuées tous les ans depuis 1976, où l'on demande à des échantillons aléatoires de Canadiennes et de Canadiens combien d'argent ils leur faut pour se loger, se nourrir et vivre et quel serait le niveau de revenu qui serait insuffisant, ces personnes choisissent régulièrement et sans ambiguïté un niveau de faible revenu qui est presque identique au SFR officiel (Ross 1998). Sous ce seuil de pauvreté, les Canadiennes et les Canadiens disent qu'il serait difficile de trouver un logement adéquat, d'élever une famille et de vivre en tant que citoyenne ou citoyen d'une ville.

BIBLIOGRAPHIE

A.C.T. (Abordabilité et choix toujours). *Normes de logement sécuritaire pour une rénovation abordable,* Fédération canadienne des municipalités, Association canadienne des constructeurs d'habitations, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, Société canadienne d'hypothèques et de logement, Ottawa, 1996.

———. *Légalisation des appartements accessoires de Surrey (C.-B.),* Fédération canadienne des municipalités, Association canadienne des constructeurs d'habitations, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, Société canadienne d'hypothèques et de logement, Ottawa, 1997.

Andrew, Caroline, Penny Curstein, Fran Klodawsky, Beth Moore Milroy, Janet McClain, Linda Peake, Damaris Rose et Gerda Wekerle. *Canadian Women and Cities,* Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1994.

Argyris, C., R. Putnam et D.M. Smith. *Action Science,* San Francisco, Jossey-Bass, 1985.

Beneria, Lourdes. « Thou shalt not live by statistics alone, but it might help », dans *Feminist Economics,* 2(3), pp. 139-142, 1996.

Bish, Robert L. *Local Government in British Columbia*, Richmond (C.-B.), Union of B.C. Municipalities, 1987.

Burnside, Beverly, Veronica Doyle et Sheila Scott. *The Single Parents' Housing Study – The Effect of Housing Governance on the Health and Wellbeing of Single Parent Families in Vancouver,* mai 1996.

Canada, Condition féminine Canada. *Analyse comparative entre les sexes : Guide d'élaboration de politiques*, Ottawa, Condition féminine Canada, 1996.

———. *Indicateurs économiques de l'égalité entre les sexes*. Commandé par les ministres fédérale, provinciaux et territoriaux responsables de la condition féminine, Ottawa, Condition féminine Canada, 1997.

Carling, Paul J. « Major mental illness, housing and supports: The promise of community integration », dans *American Psychologist,* pp. 969-975, août 1990.

Centre de statistiques internationales. Tableaux de référence des données du recensement : La pauvreté à Victoria (C.-B.), 1991.

CitySpaces Consulting Ltd. *An Analysis of Policies and Priorities in the Capital Region*, 1996.

Colombie-Britannique, Ministry of Municipal Affairs and Housing. *British Columbia's Strategy for Affordable Housing,* 1996a.

———. *Standards of Maintenance: A Guide and a Model Bylaw,* 1996b.

———. *Planning for Housing: An Overview of Municipal Initiatives in British Columbia,* Victoria, Queen's Printer, 1997.

Colombie-Britannique, Ministry of Women's Equality. *Gender Lens: A Guide to Gender-Inclusive Policy and Program Development,* Victoria, Ministry of Women's Equality, 1997.

Colwood, City of. *Official Community Plan,* 1997.

Communitas Group Ltd. *Utilisation du modèle de fiducie foncière pour faciliter l'aménagement d'une collectivité intégrée : Projet St. Albert,* Solutions maison, Edmonton, 1997.

Comstock, Donald E. et Russell Fox. « Participatory Research as Critical Theory: The North Bonneville, USA, Experience », dans *Voices of Change: Participatory Research in the United States and Canada*, publié sous la direction de Peter Park, Mary Brydon-Miller, Budd Hall et Ted Jackson, Toronto, OISE, 1993.

Cooper Institute. *Assessing the Impact of Social Policy Reform on Women's Health*, Prince Edward Island Advisory Council on the Status of Women, mai 1999.

CRD (Capital Regional District) Regional Planning Services. *Official Community Plan Regional Growth Strategy Option: OCP General Content and Regionally Significant Statements Analysis*, Victoria, Capital Regional District, août 1997.

———. *Framework for Our Future: An Agreement between the Capital Regional District and Member Municipalities on a Framework for the Preparation of the Capital Region's Growth Management Strategy*, septembre 1998.

———. *Proposed Growth Strategy Alternatives for the Capital Region*, [s.d.].

———. *CRD Demographic Atlas 1999,* Victoria, Capital Regional District, 1999a.

———. *Population Growth, Capital Region.* Victoria, Capital Regional District, septembre 1999b.

———. *Growth Strategy Alternatives for the Capital Region*, octobre 1999c.

CRD (Capital Regional District) Regional Planning Services et Westland Resource Group, *Proposed Growth Strategy Alternatives for the Capital Region*, avril 1999a.

———. *Growth Strategy Alternatives for the Capital Region*, octobre 1999b.

CRHC (Capital Region Housing Corporation). « Policies and Strategies », encart dans *Building Choices: Housing Tool Kit for Local Governments,* Workshop Series.

CSPC (Community Social Planning Council of Greater Victoria). *Quality of Life in BC's Capital Region*, Victoria, CSPC, 1999.

CUPP (Capital Urban Poverty Project). *What is Poverty? Fact Sheet No. 1*, février 1999.

Curtis, Karen A. « Help from within: Participatory research in a low-income neighborhood », dans *Urban Anthropology,* 19(2), pp. 203-217, 1989.

Dhillon-Kashyap, Perminder. « Black women and housing », dans *Housing Women,* publié sous la direction de Rose Gilroy et Roberta Woods, Londres et New York, Routledge, pp. 101-126, 1994.

Dobash, R. Emerson et Russell R. Dobash. « Research as social action: The struggle for battered women », dans *Feminist Perspectives on Wife Abuse,* publié sous la direction de Kerst Yllo et Michele Bograd, Newbury Park: Sage, pp. 51-74, 1988.

Doyle, Veronica, Beverly Burnside et Sheila Scott. « The Single Parent's Housing Study: The Effect of Housing Governance on the Health and Well-being of Single Parent Families in Vancouver », manuscrit inédit, Vancouver, 1996.

Esquimalt, Township of. *Official Community Plan*, 1996.

Evans, Patricia M. « Divided citizenship? Gender, income security, and the Welfare State », dans *Women and the Canadian Welfare State,* publié sous la direction de Patricia M. Evans et Gerda M. Wekerle, Toronto,University of Toronto Press, pp. 91-116, 1997.

———. « Gender, poverty and women's caring », dans *Women's Caring: Feminist Perspectives on Social Welfare,* publié sous la direction de Carol Baines, Patricia M. Evans et Sheila M. Neysmith, deuxième édition, Toronto, Oxford University Press, pp. 47-68, 1998.

Evans, Patricia M. et Gerda R. Wekerle (édit.). *Women and the Canadian Welfare State,* Toronto, University of Toronto Press, pp. 170-194, 1997.

Forum for Planning Action. *Planning Ourselves In: Women and the Community Planning Process,* A Tool Kit for Women and Planners, Social Planning and Regional Council, s.d.

Freiler, Christa et J. Cerny. *Des prestations pour les enfants du Canada : Perspectives sur l'égalité des sexes et la responsabilité sociale,* Ottawa, Condition féminine Canada, 1998.

Freire, Paulo. *Pedagogy of the Oppressed,* New York, Continuum, 1970.

———. *Education as the Practice of Freedom, Education for Critical Consciousness,* New York, Seabury, 1973.

———. *The Politics of Education,* South Hadley, MA: Bergin & Garvey, 1985.

Geller, Gloria avec Joaane Kowalchuk et Debra Wiszniak. *« Women, Poverty, and Housing Concerns in Regina »,* rapport et présentation à l'équipe de recherche-action du projet « Housing Policy Options for Women », Victoria, 12 novembre 1999.

Goldburn, Chris. « Housing in the Capital Region: Contributor or Cause of Poverty? », dans *Poverty and Inequality in the Capital Region of British Columbia, A Report of the Capital Urban Poverty Project,* publié sous la direction de Marge Reitsma-Street *et al.* Victoria, University of Victoria, Faculty of Human and Social Development, pp. 167-181, 2000.

Goldburn, Chris et Jane Seright. « A Demographic Profile of the Capital Regional District, British Columbia and Canada », dans *Poverty and Inequality in Victoria's Capital Region,* publié sous la direction de Marge Reitsma-Street, Alan Hopper et Jane Seright. Victoria (C.-B.), University of Victoria, Faculty of Human and Social Development, 2000.

Golden, Anne (Présidente du Mayor's Homelessness Action Task Force). *Taking Responsibility for Homelessness: An Action Plan for Toronto,* Toronto, Access Toronto, 1999.

Gropp, Heather (Victoria Status of Women Action Group*). Women and the Economics of Aging: Women Speaking Out,* novembre 1995.

Hajnal, Z.L. « The nature of concentrated urban poverty in Canada and the United States », dans *Cahiers canadiens de sociologie,* 20(4), pp. 497-506, 1995.

Hart, Elizabeth et Meg Band. *Action Research for Health and Social Care,* Buckingham, Open University Press, 1995.

Hatfield, Michael. *Concentration de la pauvreté et de la détresse sociale dans les quartiers urbains du Canada,* Documents de travail W-97-1E, Ottawa, Développement des ressources humaines Canada (DRHC), Direction générale de la recherche appliquée, 1997.

Hugo, Jane M. « Adult Education History and the Issue of Gender: Toward a Different History of Adult Education in America », dans *Adult Education Quarterly,* 41(1), pp. 1-16, automne 1990.

Hulchanski, J. David. « New forms of owning and renting », dans *Habitations et milieu de vie : L'évolution du logement au Canada, 1945 à 1986,* publié sous la direction de John R. Miron, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1993.

Hurtig, Mel. *Pay the Rent or Feed the Kids: The Tragedy and Disgrace of Poverty in Canada,* Toronto, McClelland and Stewart, 1999.

IULA (Union internationale des villes et pouvoirs locaux). *Déclaration mondiale de l'IULA sur les femmes dans le gouvernement local,* Bureau international de la Fédération canadienne des municipalités et The Swedish Association of Local Authorities, Harare, Zimbabwe, novembre 1999.

Karlsen, Jan Irgens. « Action research as method: Reflections », dans *Participatory Action Research,* publié sous la direction de William Foote Whyte, Newbury Park, California, Sage, pp. 143-158, 1991.

Kitchen, Brigitte, Andrew Mitchell, Peter Clutterbuck et Marvyn Novic. *Unequal Futures: The Legacies of Child Poverty in Canada,* Toronto, The Child Poverty Action Group et le Social planning Council of Metropolitan Toronto, 1991.

Klodawsky, Fran et Aron Spector. « New families, new housing needs, new urban environments: The case of single-parent families. », dans *Life Spaces: Gender, Household, Employment,* publié sous la direction de Caroline Andrew et Beth Moore Milroy, Vancouver, University of British Columbia Press, 1988.

Kraus, Deborah et Margaret Eberle. *Moyens novateurs de produire des logements abordables : résultats d'une enquête nationale auprès des producteurs de logements : Rapport final,* Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1998.

Krueckeberg, Donald A. « The grapes of rent: A history of renting in a country of owners », dans *Housing Policy Debate.* 10(1), pp. 9-30, 1999.

Lampert, Greg et Steve Pomeroy. *Mechanisms to Encourage Rental Housing Production — Part B: Detained Analysis,* Final report, Municipality of Metropolitan Toronto, 1997.

Langford, District of. *Official Community Plan*, 1996.

Lee, Kevin L. « Pauvreté urbaine au Canada, 1990-1995 : Conclusions préliminaires », document non publié, Centre de statistiques internationales et Conseil canadien de développement social, septembre 1998.

———. *La pauvreté urbaine au Canada : un profil statistique,* Ottawa, Conseil canadien de développement social, avril 2000.

Lithwick, N.H. et R. Coulthard. « Devolution and development: The urban nexus », dans *How Ottawa Spends 1993-1994,* publié sous la direction de S.D. Phillips, Ottawa, Carleton University Press, 1993.

Lochhead, Clarence et Richard Shillington. *Un profil statistique de la pauvreté urbaine,* Ottawa, Centre de statistiques internationales et Conseil canadien de développement social, 1996.

Maguire, P. *Using participatory research: A feminist approach,* Amherst, MA, The Centre for International Education, University of Massachusetts, 1987.

Martin, Marion. « Issues of power in the participatory research process », dans *Participatory Research in Health: Issues and Experience,* publié sous la direction de Korrie De Koning et Marion Martin, Londres et New Jersey, Zed Books Ltd, pp. 82-93, 1996.

McClain, Janet. « Housing as a human service: Accommodating special needs », dans *Habitations et milieu de vie : L'évolution du logement au Canada, 1945 à 1986,* publié sous la direction de John R. Miron, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, pp. 220-238, 1993.

McClain, Janet et Cassie Doyle. *Women as Housing Consumers,* Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1983.

———. *Les femmes et le logement : nouveaux besoins et insuccès d'une politique,* Ottawa, Conseil canadien de développement social, 1984.

Melchers, Ron. « Local governance of social welfare: Local reform in Ontario in the nineties », dans *Revue canadienne de politique sociale,* 43, p. 29-58, printemps 1999.

Miron, John R. (édit.). *Habitations et milieu de vie : L'évolution du logement au Canada, 1945 à 1986,* Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1993.

Moore Milroy, Beth et Caroline Andrew. « Gender-specific approaches to theory and method », dans *Life Spaces: Gender, Household, Employment,* publié sous la direction de Caroline Andrew et Beth Moore Milroy, Vancouver, University of British Columbia Press, pp. 176-186, 1988.

New Dawn Enterprises. *L'élaboration d'un modèle abordable d'accession à la propriété d'un logement : New Dawn Enterprises,* Solutions maison, Edmonton 1997.

Neysmith, Sheila M. *Restructuring Caring Labour: Discourse, State Practice, and Everyday Life,* Toronto, Oxford University Press, 2000.

Novac, Sylvia. *Un toit bien à soi : les nouvelles voix du déracinement et de la dépossession,* Ottawa, Condition féminine Canada, 1996.

Novac, Sylvia, Joyce Brown et Carmen Bourbonnais. *Elles ont besoin de toits : analyse documentaire sur les femmes sans abri,* Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement.

NOW (The Steering Committee Needs of Women Study). *Needs of Women (N.O.W.) Study for Esquimalt, View Royal and Vic West,* Tedlie Clark Management Group, février 1992.

Oak Bay, District of. *Official Community Plan*, 1997.

Oak Bay News. « The Enduring Charm (and Influence) of the Uplands », encart dans le University of Victoria Community Report, p. 10, 9 avril 1999.

PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). *Rapport mondial sur le développement humain 1998,* New York, Oxford, 1998.

Pomeroy, Steve. « Municipalities providing new leadership in affordable housing », dans *Canadian Housing,* 16(10), pp. 7-10, printemps 1999.

Prince, Michael J. « Holes in the safety net, leaks in the roof. Recent changes in Canadian social policy and their implications for housing programs and clients », document préparé pour la National Association of Housing and Redevelopment Officials, San Diego, octobre 1997.

Regina, City of. *The Mayor's Task Force on Women's Issues,* Regina, Mayor's Office, 1988.

Reinharz, Shulamit. *Feminist methods in social research,* New York, Oxford University Press, 1992.

Reitsma-Street, Marge. « Activist research contributions to shutting down a welfare snitch line », dans *Atlantis,* 21(1), pp. 123-132, automne 1996.

Reitsma-Street, Marge et Robert Arnold. « Community-based action research in a multi-site prevention project: Challenges and resolutions », dans *Revue canadienne de santé mentale communautaire,* 13(2), pp. 229-240, automne 1994.

Reitsma-Street, Marge, Alan Hopper and Jane Seright (édit.). *Poverty and Inequality in BC's Capital Region*, Victoria, University of Victoria, Faculty of Human and Social Development, 2000.

Ridgway, Priscilla et Anthony M. Zipple. « The paradigm shift in residential services: From the linear continuum to supported housing approaches », dans *Psychosocial Rehabilitation Journal,* 13(4), avril 1990.

Ristock, Janice L. et Joan Pennell. *Community Research as Empowerment: Feminist Links, Postmodern Interruptions*, Toronto, Oxford University Press, 1996.

Rose, Albert. *Canadian Housing Policies 1935 – 1980,* Toronto,Butterworths, 1980.

Ross, David. « Rethinking child poverty », dans *Perception*, 22(1):12, 1998.

Saanich, Corporation of the District of. *Saanich General Plan*, 1993.

Saskatchewan Housing Corporation, Department of Municipal Affairs, Culture and Housing Program Descriptions, 1998.

Saskatchewan Women's Secretariat. *Gender-Inclusive Analysis: A Guide for Policy Analysts, Researchers, Program Managers and Decision-Makers,* Regina, Saskatchewan Women's Secretariat, 1998.

SCHL (Société canadienne d'hypothèques et de logement). *Victoria Housing Market Outlook,* automne, 1998a.

———. « B.C. Housing Now », dans *British Columbia Housing Monitor,* Ottawa, SCHL, 1998b.

SCHL (Société canadienne d'hypothèques et de logement). Regional Business Centre Client Consultations on Priorities for Housing Research, *What We Need: The National Roll-Up of Regional Reports,* péparé par Richard Cooper, Head Research, Inc., Montréal, 1999.

Skelton, Ian. *The Shelter Shortage: New Directions for Low-Cost Housing Policy in Canada*, Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives, 1998.

Sloane-Seale, Atlanta (Université du Manitoba). « A Question of Accessibility: Rhetoric or Reality? », Association canadienne pour l'éducation permanente dans les universités du Canada, pp. 155-166, juin 1999.

Smailes, Julia. « The struggle has never been simply about bricks and mortar : Lesbians' experience of housing », dans *Housing Women,* publié sous la direction de Rose Gilroy et Roberta Woods, Londres et New York, Routledge, pp. 152-172.

Sommer, R. « An experimental investigation of the action research approach », dans *The Journal of Applied Behavioural Science,* 23(2), pp. 185-199, 1967.

SPR Associates Inc. Les *Canadiennes et leur logement, 1997,* Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1998.

SRPSNB (Secrétariat du renouvellement de la politique sociale). Document de travail sur la politique sociale, Fredericton, 1999.

Stinson, Marian. « Boom pushes jobless rate to 18-year low », dans *The Globe and Mail,* A1, 4 décembre 1999.

Tidsell, Elizabeth J. *Feminism and Adult Learning: Power, Pedagogy, and Praxis – New Directions for Adult and Continuing Education,* San Francisco, Jossey-Bass, No. 57, printemps 1993.

Urban Aspects Consulting Group Ltd. et Kathleen Mancer Consulting. *CMHC Regional Client Consultations 2000-2002 Part IX Research Plan, British Columbia,* Victoria, 1998.

Urban Core Support Network. *Responding to the Voices of Poverty,* Saint John, Nouveau-Brunswick, Urban Core Support Network, 1998.

Verburg, Peter. « Same game, different rules », dans *Canadian Business*, pp. 38-44, 14 mai 1999.

Victoria, City of. *Official Community Plan*, 1995.

Watson, Sophie et Helen Austerberry. *Housing and Homelessness: A Feminist Perspective.* Londres, Boston and Henley, Routledge and Kegan Paul, 1986.

Wekerle, Gerda R. « Canadian women's housing cooperatives: Case studies in physical and social innovation », dans *Life Spaces: Gender, Household, Employment,* publié sous la direction de Caroline Andrew et Beth Moore Milroy, Vancouver, University of British Columbia Press, pp. 102-140, 1988.

———. « The shift to the market: Gender and housing disadvantage »,dans *Women and the Canadian Welfare State,* publié sous la direction de Patricia M. Evans et Gerda R. Wekerle, Toronto, University of Toronto Press, pp. 170-194, 1997.

Whyte, Jane Melville et Lorraine Thompson. « Women and Poverty in Saskatchewan », University of Regina, University Extension and Faculty of Social Work, avril 1996.

Williams, Wendy. « L'analyse comparative entre les sexes : saura-t-elle améliorer la condition des femmes? », dans *Le Réseau canadien pour la santé des femmes.* 2(4), p. 8-10, automne 1999.

Wright, Cathy. « Women, Poverty, and Housing Concerns in Saint John. », rapport et présentation à l'équipe de recherche-action du projet « Housing Policy Options for Women », Victoria, 12 novembre 1999.

Yalnizyan, Armine. *The Growing Gap: A Report on Growing Inequality Between the Rich and Poor in Canada,* Toronto, Centre for Social Justice, 1998.

NOTES

[1] Le nom Victoria est utilisé pour désigner la région urbaine située à l'extrémité sud de l'île de Vancouver qui abrite plus de 300 000 personnes. Il est cependant incorrect d'utiliser Victoria. La ville de Victoria est l'une des 13 municipalités, qui ont chacune un maire et un conseil municipal, et des trois régions électorales non constituées en villes faisant partie de la région urbaine plus correctement appelée région métropolitaine de Victoria ou de la région définie sur le plan politique comme le Capital Regional District (district de la région de la capitale), qui comprend Port Renfrew et les Îles Gulf. Pour Statistique Canada, la région métropolitaine de recensement de Victoria ne comprend pas Port Renfrew et les Îles Gulf.

[2] Le terme « personne seule » est en quelque sorte une fausse appellation, puisque cela regroupe plus que des personnes vivant seules. Dans le présent rapport, « personne seule » a le sens que lui donne Statistique Canada, c'est-à-dire personne qui ne vit pas dans une famille économique.

[3] Les totalisations spéciales ont été commandées en 1998 et livrées en mai 1999. Elles constituent donc les renseignements exacts les plus récents disponibles sur la pauvreté et le logement dans chaque ville, même si elles ont été recueillies lors du recensement de 1996. Voir aussi CRD (1999); Community Social Planning Council (1999); Lochhead et Shillington (1997); Reitsma-Street *et al.* (2000).

[4] Les auteures ont interviewé une femme à faible revenu afin de préciser les questions dont elles voulaient discuter avec les autres femmes à faible revenu qui avaient accepté de participer au projet. Cette personne n'a pas participé aux discussions de groupe.

[5] Au palier provincial, le Ministry of Women's Equality de la Colombie-Britannique a été le premier à l'utiliser à compter de 1993. À l'échelle nationale, Condition féminine Canada est l'un des trois organismes responsables de la promotion de l'égalité entre les sexes dans l'élaboration des politiques. Voir Williams 1999.

[6] Les chiffres de la présente section sont les estimations de la population du CRD (1999b : 1) pour 1999.

[7] Les données du recensement proviennent des totalisations spéciales et des publications de l'étude sur la pauvreté urbaine au Canada du Conseil canadien de développement social au financement de laquelle Victoria, Regina et Saint John ont contribué.

[8] On trouvera à l'annexe une définition détaillée des termes. Le seuil de pauvreté est calculé à partir du SFR de Statistique Canada.

[9] Pour les hommes, le taux de pauvreté a été de 12 p. 100 chez les 55 à 64 ans à Victoria et de 5 p. 100 pour ceux âgés de 75 ans ou plus. La tendance à la baisse, à Saint John, a commencé à 16 p. 100, chez les hommes âgés de plus de 55 ans, pour atteindre 9 p. 100, chez les hommes de 75 ans ou plus.

[10] Note à l'intention des lectrices et lecteurs sur les différentes « Victoria » : la SDR de Victoria est la municipalité du centre-ville de Victoria, qui abrite 73 505 personnes et qui a un maire, un conseil et un pouvoir politique équivalant à celui des 13 autres municipalités constituées. Cette petite SDR de Victoria est très différente, mais fait partie de la grande RMR de Victoria. RMR est le nom que Statistique Canada donne aux grandes villes urbaines. Pour confondre encore davantage les lectrices et les lecteurs, la plus grande entité géopolitique n'est pas la RMR de Victoria, mais le Capital Regional District (district de la région de la capitale) ou CRD, lequel regroupe les maires et les conseils des 13 municipalités ainsi que d'autres secteurs, tels que Salt Spring Island et Port Renfrew. C'est ce CRD politique qui constitue l'unité géographique dont il a été question au chapitre 4.

[11] En 1999, l'estimation la plus faible du nombre de personnes sur les listes d'attente était de 1 526 ménages pour la Capital Region Housing Corporation (CSPC 1999 : 25). Cette société n'est que l'une des prestataires de logements sociaux de la région. L'organisation-cadre provinciale évalue le nombre de personnes sur les listes d'attente régionales à plus de 2 000, dont une majorité de femmes. Selon des interviews avec les six principaux organismes prestataires de logement de la région, la liste d'attente était de plus de 2 500 personnes. Comme les personnes doivent soumettre une demande distincte à chaque prestataire de logements sociaux, il est très difficile d'en arriver à une estimation exacte. En outre, ces personnes doivent renouveler leur demande aux six mois pour chacun des projets de logements sociaux afin de garder leur nom sur les listes d'attente.

[12] Un seul chèque est émis par unité, définie comme étant constituée d'au moins deux personnes qui résident ensemble et qui partagent les responsabilités et bénéficient sur le plan économique du partage de la nourriture, du logement ou des commodités. Deux femmes assistées désireuses de regrouper leurs ressources et de partager les coûts sont pénalisées, à moins qu'elles ne soient exemptées en raison d'une incapacité. Étant donné que les femmes seules aptes au travail au Nouveau-Brunswick ne reçoivent que 264 $ par mois, elles risquent de perdre la majeure partie ou la totalité de cette somme dérisoire et toute autonomie si elles déménagent avec une amie ou un ami ou si elles sont pensionnaires dans une famille.

[13] L'équipe de recherche-action est composée de Susan Berlin, Pamela Charlesworth, Veronica Doyle, Allison Habkirk, Leni Hoover, Colleen Kasting, Brishkai Lund, Marge Reitsma-Street, Josie Schofield et Patti Verdone.

Projets financés en vertu du Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada

Appels de proposition :

Tenir compte de la diversité dans l'analyse et l'élaboration de politiques *

Et si les femmes avaient voix au chapitre? Étude de cas sur Inuites, les revendications territoriales et le projet d'exploitation de la mine de nickel de la baie Voisey
Archibald & Crnkovich Consultants

Les prestations d'invalidité du RPC : un accès au revenue pour les femmes handicapées
Tanis Doe et Sally Kimpson

Les enjeux liés à la diversité et aux rapports sociaux entre les sexes dans la prise de décisions en matière de risque et de classification
Kelly Hannah-Moffat et Margaret Shaw

Options en matière de politiques de logement urbain pour les femmes vivant dans la pauvreté : un projet de recherche-action dans trois villes canadiennes
Marge Reitsma-Street, Josie Schofield, Brishkai Lund et Colleen Kasting

*Certains de ces documents sont encore en voie d'elaboration; leurs titres ne sont donc pas nécessairement définitifs.